

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Työelämä • 2019:42

Yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain uudistamista valmistelevan työryhmän väliraportti



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019:42

Yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain uudistamista valmistelevan työryhmän väliraportti

Työ- ja elinkeinoministeriö

ISBN PDF: 978-952-327-438-9

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2019

Kuvailulehti

| | | | |
|--|--|----------|-----------|
| Julkaisija | Työ- ja elinkeinoministeriö | | 19.6.2019 |
| Tekijät | Työryhmä, puheenjohtaja Nico Steiner | | |
| Julkaisun nimi | Yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain uudistamista valmistelevan työryhmän väliraportti | | |
| Julkaisusarjan nimi ja numero | Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja TEM raportteja 2019:42 | | |
| Diaari/ hankenumero | TEM041:00/2018 | Teema | Työelämä |
| ISBN PDF | 978-952-327-438-9 | ISSN PDF | 1797-3562 |
| URN-osoite | http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-438-9 | | |
| Sivumäärä | 69 | Kieli | suomi |
| Asiasanat | yhteistoiminta, työoikeus, työelämä | | |
| Tiivistelmä <p>Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 20.12.2018 kolmikantaisen työryhmän valmistelemaan yhteistoimintalain uudistamista. Työryhmän tehtävänä on selvittää, vastaako voimassa oleva yhteistoimintalaki työelämän nykyisiä ja odotettavissa olevia tarpeita sekä tehdä ehdotukset lainsäädäntömuutoksiksi. Työssään työryhmän tulee arvioida keinoja, joilla voidaan saavuttaa tavoitteet aidosta, luottamukseen perustuvasta ja työyhteisön kaikkia osapuolia hyödyttävästä yhteistoiminnasta työpaikoilla.</p> <p>Työryhmän tuli laatia arvio voimassa olevan lainsäädännön tilasta ja uuden sääntelyn tavoitteista sekä tehdä ehdotus uuden lain suuntaviivoista 14 päivään kesäkuuta 2019 mennessä. Tässä työssä työryhmän tuli ottaa huomioon Euroopan unionin yhteistoimintaa koskeva sääntely ja siihen liittyvä oikeuskäytäntö. Lisäksi nykytilaa koskevassa arviossa oli otettava huomioon keskeisten työehtosopimusten yhteistoimintamenettelyä koskevat määräykset.</p> <p>Tämä väliraportti sisältää nykytilan kuvauksen, nykytilan arvioinnin, uudistettavan lain tavoitteet ja yleisen tason suuntaviivat. Lisäksi raportti sisältää kuvauksen vaikutusarviointien laadinnan pohjaksi oletetuista vaikutusmekanismeista sekä kuvauksen ulkomaiden lainsäädännöstä.</p> <p>Työryhmä jatkaa työtään syksyllä 2019 siten, että valmis hallituksen esitykseen muotoon kirjoitettu mietintö olisi valmis maaliskuun loppuun 2020 mennessä.</p> <p>Nico Steiner, hallitusneuvos, Työllisyys ja toimivat markkinat -osasto, puh. 029 504 9001 Elli Nieminen, erityisasiantuntija, Työllisyys ja toimivat markkinat -osasto, puh. 029 504 8247</p> | | | |
| Kustantaja | Työ- ja elinkeinoministeriö | | |
| Julkaisun jakaja/myynti | Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi | | |

Presentationsblad

| | | | |
|-------------------------------------|---|----------|-----------|
| Utgivare | Arbets- och näringsministeriet | | 19.6.2019 |
| Författare | Arbetsgrupp, ordförande Nico Steiner | | |
| Publikationens titel | Halvtidsrapport av arbetsgruppen som ska utreda en översyn av lagen om samarbete inom företag | | |
| Publikationsseriens namn och nummer | Arbets- och näringsministeriets publikationer ANM rapporter 2019:42 | | |
| Diarie-/ projektnummer | TEM041:00/2018 | Tema | Arbetsliv |
| ISBN PDF | 978-952-327-438-9 | ISSN PDF | 1797-3562 |
| URN-adress | http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-438-9 | | |
| Sidantal | 69 | Språk | finska |
| Nyckelord | samarbete, arbetsrätt, arbetsliv | | |

Referat

Den 20 december 2018 tillsatte arbets- och näringsministeriet en arbetsgrupp på trepartsbasis som ska bereda en översyn av samarbetslagen. Arbetsgruppen har i uppgift att utreda om den gällande samarbetslagen motsvarar de nuvarande och förväntade behoven i arbetslivet och utarbeta förslag till ändringar i lagstiftningen. I sitt arbete ska arbetsgruppen bedöma metoder för att uppnå målet om ett genuint, förtroendebaserat samarbete som gynnar samtliga parter på arbetsplatserna.

Arbetsgruppen skulle till den 14 juni 2019 färdigställa en bedömning av läget i fråga om den gällande lagstiftningen och målen för den nya regleringen samt ett förslag till riktlinjer för en ny lag. I detta arbete skulle gruppen beakta Europeiska unionens regler om samarbete inom företag och den rättspraxis som gäller dem. I bedömningen av nuläget skulle gruppen dessutom beakta bestämmelser om samarbetsförfarande i centrala kollektivavtal.

Halvtidsrapporten innehåller en beskrivning av nuläget, en bedömning av nuläget, målen med den lag som ska ses över och riktlinjer på allmän nivå. Rapporten innehåller även en beskrivning av de antagna verkningmekanismer som legat till grund för konsekvensbedömningarna samt en beskrivning av lagstiftningen utomlands.

Arbetsgruppen fortsätter sitt arbete hösten 2019 så att ett betänkande som skrivits i form av en regeringsproposition är färdigt senast i slutet av mars 2020.

Nico Steiner, Regeringsråd, Sysselsättning och fungerande marknade, tfn 029 504 9001
Elli Nieminen, Specialsakkunnig, Sysselsättning och fungerande marknade, tfn 029 504 8247

| | |
|--------------------------------|--|
| Förläggare | Arbets- och näringsministeriet |
| Distribution/ beställningar | Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi |

Sisältö

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Asian tausta ja valmistelu | 7 |
| 1.1 | Tausta | 7 |
| 1.2 | Valmistelu | 8 |
| 2 | Nykytila ja sen arviointi | 10 |
| 2.1 | Nykytila | 10 |
| 2.1.1 | Työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa koskeva sääntely | 10 |
| 2.1.2 | Hallintoedustusta koskeva sääntely | 11 |
| 2.1.3 | Muu työnantajan ja henkilöstön välistä vuorovaikutusta koskeva sääntely | 12 |
| 2.1.4 | Yhteistoimintalaki | 12 |
| 2.1.5 | Yhteistoiminta työehtosopimuksissa | 23 |
| 2.1.6 | Euroopan unionin lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö | 24 |
| 2.1.7 | Muu kansainvälinen sääntely | 33 |
| 2.2 | Nykytilan arviointi | 35 |
| 2.2.1 | Yhteistoimintalakia koskevat selvitykset | 35 |
| 2.2.2 | Henkilöstön osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet Suomessa verrattuna muihin EU-maihin | 43 |
| 3 | Ulkomaiden lainsäädäntö ja käytäntö | 46 |
| 3.1 | Henkilöstön osallistumisjärjestelmät eri EU-maissa | 46 |
| 3.2 | Keskeisten yhteistoimintaa koskevien direktiivien täytäntöönpano eri EU-maissa | 48 |
| 4 | Tavoitteet | 50 |
| 4.1 | Yhteistoiminnan kehittyminen | 50 |
| 4.2 | Työnantajan ja henkilöstön välinen vuorovaikutus | 51 |
| 4.3 | Henkilöstön vaikutusmahdollisuudet, osallistaminen ja työhyvinvointi | 53 |
| 4.4 | Henkilöstön osaamistarpeiden kehittyminen yrityksen tarpeita vastaavasti | 53 |
| 4.5 | Uudelleen työllistymismahdollisuudet (muutosturva) | 54 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 5 | Suuntaviivat ja erilaisten vaikutusten tunnistaminen..... | 55 |
| 5.1 | Yleistä..... | 55 |
| 5.2 | Uuden lain suuntaviivat | 56 |
| 5.3 | Mahdollisten vaikutusten tunnistaminen..... | 63 |
| 5.3.1 | Yleistä | 63 |
| 5.3.2 | Yritysvaikutukset..... | 63 |
| 5.3.3 | Vaikutukset viranomaisten toimintaan..... | 64 |
| 5.3.4 | Sosiaaliset ja terveysvaikutukset sekä vaikutukset yhdenvertaisuuteen, lapsiin ja sukupuolten tasa-arvoon | 65 |
| 5.3.5 | Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään | 65 |
| 5.3.6 | Muuta huomioitavaa vaikutuksista..... | 66 |

Liite

| | |
|--|----|
| Työvoiman käytön vähentämistä koskevasta neuvotteluvuorotteesta säätäminen..... | 67 |
|--|----|

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Yhteistoiminnasta yrityksissä annettu laki (334/2007) on työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa koskeva peruslaki. Lailla edistetään yrityksen ja sen henkilöstön välisiä vuorovaikutuksellisia yhteistoimintamenettelyjä, jotka perustuvat henkilöstölle oikea-aikaisesti annettuihin riittäviin tietoihin yrityksen tilasta ja sen suunnitelmista. Lain tavoitteena on yhteisymmärryksessä kehittää yrityksen toimintaa ja työntekijöiden mahdollisuuksia vaikuttaa yrityksessä tehtäviin päätöksiin, jotka koskevat heidän työtään, työolojaan ja asemaansa yrityksessä. Lisäksi yhteistoimintalain tarkoituksena on tiivistää työnantajan, henkilöstön ja työvoimaviranomaisten yhteistoimintaa työntekijöiden aseman parantamiseksi ja heidän työllistymisensä tukemiseksi yrityksen toimintamuutosten yhteydessä.

Yhteistoimintalaki uudistettiin vuonna 2007, koska tuolloin voimassa ollut yhteistoiminnasta yrityksessä annettu laki (758/1978) oli siihen tehtyjen lukuisten muutosten seurauksena tullut vaikeaselkoiseksi. Lisäksi lakia pidettiin tuolloin yritystasolla vaikeasti hallittavana. Uudistuksella pyrittiin parantamaan lain luettavuutta ja ymmärrettävyyttä. Uudistukseen vaikutti myös talouden yleisessä kehityksessä tapahtunut kansainvälistyminen ja yritystoiminnan erikoistumisen ja verkostoitumisen myötä tapahtuneet olennaiset muutokset.

Voimassa oleva yhteistoimintalaki on ollut voimassa nyt reilut kymmenen vuotta. Lain toimivuudesta on tehty runsaasti arvioita. Samalla henkilöstön ja työnantajan välisille hyville, luottamuksellisille suhteille perustuvalle yhteistoiminnalle voidaan nähdä olevan aiempaa suurempaa tilausta. Työelämässä on puhuttu runsaasti siitä, että yhteistoimintalaki ei täytä kaikkia siinä asetettuja tavoitteita.

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 4 päivänä toukokuuta 2018 johtaja Katarina Murrin ja oikeustieteen kandidaatti Rauno Vanhasen selvittämään yhteistoimintalain toimivuutta. Selvityshenkilöt totesivat yhteistoimintalakiin liittyvien kyselyiden ja tutkimusten, kuultavien näkemysten sekä kielteisen julkisuuskuvan perusteella olevan ilmeistä, että yhteistoimintalaki ei toimi tavoitteensa mukaisesti. Laki koetaan vaikeaselkoiseksi ja monimutkaiseksi sekä pääosin muutoseikkoihin ja erilaisiin määräaikoihin perustuvaksi menettelytapalaiksi. Selvityksen mukaan yhteistoiminnan fokus on kohdistunut yrityksissä sanktioiden välttämiseen ja virheiden etsimiseen, eikä toimivaan vuoropuheluun ja yhdessä tekemiseen. Selvityshenkilöt ehdottivat useita toimenpiteitä ja lähtökohtia sääntelymuutosten tekemiselle.

1.2 Valmistelu

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 20 päivänä joulukuuta 2018 työryhmän valmistelemaan yhteistoimintalain uudistamista. Työryhmän tehtävänä on selvittää, vastaako voimassa oleva yhteistoimintalaki työelämän nykyisiä ja odotettavissa olevia tarpeita sekä tehdä ehdotukset lainsäädäntömuutoksiksi. Työssään työryhmän tulee arvioida keinoja, joilla voidaan saavuttaa tavoitteet aidosta, luottamukseen perustuvasta ja työyhteisön kaikkia osapuolia hyödyttävästä yhteistoiminnasta työpaikoilla.

Työryhmän tulee erityisesti ottaa kantaa seuraaviin kysymyksiin:

- miten yhteistoimintalain soveltamisala tulisi määrittää ja minkä kokosiin yrityksiin yhteistoimintalakia tulisi tulevaisuudessa soveltaa
- minkälaisia asioista yhteistoimintamenettelyn piiriin tulisi sisällyttää ja minkälaisia menettelytapoja pitäisi soveltaa erityyppisiä asioita käsiteltäessä
- tulisiko työsuhteen päättämiseen liittyvät neuvottelut säilyttää yhteistoimintalain piiriin kuuluvina asioina vai siirtää osaksi muuta lainsäädäntöä ja minkälaisia menettelytapoja pitäisi soveltaa työvoimaa vähennettäessä
- ovatko henkilöstön tiedonsaantioikeudet oikein mitoitettuja yhteistoimintamenettelyssä käsiteltävien asioiden käsittelemiseksi

- miltä osin yhteistoimintalaista tulisi voida poiketa valtakunnallisella työehtosopimuksella ja yrityksissä sopien
- onko yhteistoimintalain seuraamusjärjestelmä ajantasainen ja minkälaisia seuraamuksia yhteistoimintalain rikkomisesta pitäisi seurata

Työryhmän tuli laatia arvio voimassa olevan lainsäädännön tilasta ja uuden sääntelyn tavoitteista sekä tehdä ehdotus uuden lain suuntaviivoista 14 päivään kesäkuuta 2019 mennessä. Tässä työssä työryhmän tuli ottaa huomioon Euroopan unionin yhteistoimintaa koskeva sääntely ja siihen liittyvä oikeuskäytäntö. Lisäksi nykytilaa koskevassa arviossa oli otettava huomioon keskeisten työehtosopimusten yhteistoimintamenettelyä koskevat määräykset.

Työryhmän puheenjohtajana toimii hallitusneuvos Nico Steiner työ- ja elinkeinoministeriöstä. Jäseniä ovat erityisasiantuntija Elli Nieminen työ- ja elinkeinoministeriöstä, työehtoasiantuntija Ismo Kokko Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, lakimies Hannele Vettainen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä, johtava asiantuntija Miia Kannisto Akava ry:stä, lakiasiaainjohtaja Markus Äimälä Elinkeinoelämän keskusliitto EK:sta, neuvottelujohtaja Jarkko Ruohoniemi Teknologiateollisuus ry:stä sekä asiantuntija Atte Rytönen Suomen Yrittäjistä.

Työryhmä kokoontui vuoden 2019 talven ja kevään aikana 15 kertaa. Työryhmä on työnsä aikana kuullut selvityshenkilöinä toiminneita johtaja Katarina Murtoa ja oikeustieteen kandidaatti Rauno Vanhasta samoin kuin yhteistoiminta-asiamies Harri Hietalaa. Muutosturvaa koskeviin asioihin liittyen työryhmä kuuli neuvotteleva virkamies Outi Viljamaata ja erityisasiantuntija Tapani Kojonsaarta työ- ja elinkeinoministeriöstä sekä projektipäällikkö Eleni Mizarasta ja projektikoordinaattori Topi Pekkasta Hämeen ELY-keskuksesta.

Tämä väliraportti sisältää nykytilan kuvauksen, nykytilan arvioinnin, uudistettavan lain tavoitteet ja yleisen tason suuntaviivat. Lisäksi raportti sisältää kuvauksen vaikutusarviointien laadinnan pohjaksi oletetuista vaikutusmekanismeista sekä kuvauksen ulkomaiden lainsäädännöstä.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Nykytila

2.1.1 Työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa koskeva sääntely

Työnantajan ja henkilöstön välisen yhteistoiminnan tarkoituksena on yrityksen toiminnan ja työolosuhteiden kehittäminen. Yhteistoiminnan sisältönä on henkilöstön kuuleminen, tiedottaminen ja joissakin kysymyksissä edellytetään työnantajan ja henkilöstön välisiä neuvotteluita. Yhteistoimintalaki on yhteistoiminnan peruslaki yrityksissä. Yhteistoimintalain sisältöä kuvataan tarkemmin jaksossa 2.1.4.

Valtion virastoja ja laitoksia koskee yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annettu laki (1233/2013). Laki koskee myös valtion liikelaitoksia, jollei liikelaitos ole valtion liikelaitoksista annetun lain (1062/2010) 10 §:n nojalla toisin päättänyt. Lain tavoitteena on edistää viraston ja sen henkilöstön vuorovaikutuksellista yhteistoimintaa, joka perustuu henkilöstölle oikea-aikaisesti annettuihin riittäviin tietoihin viraston toiminnasta ja sitä koskevista suunnitelmista. Lisäksi tavoitteena on yhteisymmärryksessä kehittää viraston toimintaa ja henkilöstön mahdollisuuksia vaikuttaa virastossa tehtäviin päätöksiin, jotka koskevat työtä, työoloja ja henkilöstön asemaa virastossa ja samalla edistää työelämän laatua sekä valtionhallinnon toiminnan tuloksellisuutta ja taloudellisuutta.

Työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain (449/2007) tavoitteena on edistää yhteistoimintaa kunnissa ja kuntayhtymissä. Lain tavoitteena on myös antaa henkilöstölle mahdollisuus yhteisymmärryksessä työnantajan kanssa osallistua kunnan toiminnan kehittämiseen ja antaa henkilöstölle mahdollisuus vaikuttaa omaa työtään ja työyhteisöään koskevien päätösten

valmisteluun sekä edistää kunnallisen palvelutuotannon tuloksellisuutta ja henkilöstön työelämän laatua.

Sellaisessa suomalaisessa konsernissa, jonka henkilöstön määrä Suomessa on vähintään 500, on sovittava yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlaajuisissa yritysryhmissä annetun lain (335/2007) mukaan konserniyhteistyöstä niiden konserniin kuuluvien yritysten ja itsenäisten toimintayksiköiden osalta, joissa on vähintään 20 työntekijää. Sopimuksessa voivat tulla käsiteltäviksi kaikki konserniyhteistyön kannalta tarpeelliset järjestelyt, kuten tiedottamisvelvollisuus, neuvottelumenettely ja henkilöstön edustus sekä henkilöstön keskinäisen vuorovaikutuksen toteuttaminen. Jos konserniyhteistyöstä ei päästä sopimukseen, yhteistyö on järjestettävä laikiin sisällytettyjen vähimmäisvelvoitteiden mukaan (kansallinen konserniyhteistyö). Laissa on lisäksi säädetty eurooppalaisen yritysneuvoston perustamisesta tai muun työntekijöiden tiedottamis- ja kuulemismenettelyn käyttöönotosta monikansallisissa yrityksissä (kansainvälinen konserniyhteistyö).

Eurooppayhtiön ja eurooppaosuuskunnan osalta yhteistoiminnasta säädetään henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppaosuuskunnassa (SCE) annetussa laissa (758/2004). Henkilöedustus tarkoittaa sellaista järjestelmää, jonka avulla henkilöstön edustajat voivat vaikuttaa yhtiössä tehtäviin päätöksiin. Henkilöstöedustuksesta neuvottelemista varten perustetaan henkilöstöä edustava erityinen neuvotteluryhmä. Ryhmän tehtävänä on neuvotella sopimus henkilöstöedustuksesta. Jos sopimukseen ei päästä määrärajassa, tai jos osapuolet niin sopivat, noudatetaan henkilöstöedustuksessa lain toissijaisia säännöksiä.

2.1.2 Hallintoedustusta koskeva sääntely

Henkilöstön mahdollisuuksia osallistua työnantajan päätöksentekoon ja henkilöstön asemaa koskevien asioiden käsittelyyn voidaan edistää myös hallintoedustuksen kautta. Yritysten osalta keskeisenä sääntelynä toimii henkilöstön edustuksesta yritysten hallinnossa annettu laki (725/1990, *hallintoedustuslaki*). Laki antaa henkilöstölle oikeuden osallistua yrityksen liiketoimintaa ja henkilöstön asemaa koskevien asioiden käsittelyyn yrityksen hallintoneuvostossa, hallituksessa tai johtoryhmässä. Edustuksesta sovitaan yrityksen ja henkilöstön kesken. Jos henkilöstön edustuksesta ei päästä sopimukseen, edustus on toteutettava lain vähimmäisvaatimusten mukaisesti. Lakia sovelletaan yrityksiin, joiden palveluksessa työskentelee vähintään 150 työntekijää.

Henkilöstön edustajilla on lähtökohtaisesti samat oikeudet, velvollisuudet ja vastuut kuin yrityksen valitsemilla asianomaisen toimielimen jäsenillä. Heillä ei kuitenkaan ole oikeutta osallistua yrityksen johdon valintaa, erottamista, johdon sopimusehtoja, henkilöstön työsuhteen ehtoja taikka työtaistelutoimenpiteitä koskevien asioiden käsittelyyn.

2.1.3 Muu työnantajan ja henkilöstön välistä vuorovaikutusta koskeva sääntely

Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006, *työsuojelun valvontalaki*) mukaan työnantajan ja työntekijöiden välillä on toteutettava yhteistoimintaa työpaikan turvallisuutta ja terveellisuutta koskevien asioiden käsittelyssä. Yhteistoiminnalla pyritään vaikuttamaan työsuojelun tason parantamiseen työpaikoilla. Laissa säädetään työsuojelun yhteistoiminnasta sopimisesta, siinä käsiteltävistä asioista sekä työsuojelupäällikköä, työsuojeluvaltuutettuja ja työsuojelutoimikuntaa koskevista asioista.

Työterveyshuoltolain (1383/2001) mukaan työnantajan valmistellessa työterveyshuollon toteuttamiseksi tarpeellisia päätöksiä tämän tulee toimia yhteistoiminnassa työntekijöiden tai heidän edustajiensa kanssa työterveyshuollon järjestämisen yleisistä suuntaviivoista ja toiminnan suunnittelusta. Ennen kuin työnantaja ratkaisee työterveyshuollon järjestämiseen olennaisesti vaikuttavan asian, asia on käsiteltävän työsuojelun valvontalain mukaisen yhteistoiminnan puitteissa.

Useissa laeissa on lisäksi säädetty henkilöstön edustajan oikeudesta saada tietoa työnantajaltaan.

2.1.4 Yhteistoimintalaki

Lain tavoite ja soveltamisala

Yhteistoimintalain keskeisenä tavoitteena on, että yritysten toiminta ja toimintaympäristö sekä tuottavuus paranisivat ja avoin vuorovaikutus lisääntyisi. Lain tarkoituksena on edistää myös henkilöstöryhmien keskinäistä yhteistoimintaa työpaikoilla. Yhteistoimintalain tavoite on kuvattu tarkemmin edellä kohdassa 1.1.

Lakia sovelletaan yrityksessä, jossa työskentelee työsuhteessa säännöllisesti vähintään 20 työntekijää. Eräitä lain säännöksiä ei kuitenkaan sovelleta yritykseen, jossa

työskentelee alle 30 työntekijää. Yrityksellä laissa tarkoitetaan eri muotoisten yhtiöiden (esim. osakeyhtiö, kommandiittiyhtiö, avoin yhtiö) lisäksi kaikkia sellaisia yhteisöjä, säätiöitä ja luonnollisia henkilöitä, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa riippumatta siitä, onko toiminta tarkoitettu voittoa tuottavaksi vai ei. Lakia sovelletaan myös aatteellisiin, taiteellisiin, tieteellisiin, uskonnollisiin ja muihin tunnustuksellisiin yhteisöihin samoin kuin järjestöihin, joiden tarkoitus on pääasiallisesti elinkeinopoliittinen, yleispoliittinen tai humanitäärinen.

Yhteistoiminnan osapuolet ja heidän edustajat

Yhteistoiminnan osapuolina ovat työnantaja ja yrityksen henkilöstö. Henkilöstö muodostuu työsopimuslain (55/2001) ja merityösopimuslain (756/2011) tarkoittamassa työsuhteessa työnantajaan olevista yrityksen työntekijöistä.

Yhteistoiminta toteutetaan toisaalta yrityksen toimintaorganisaation puitteissa ja toisaalta työnantajan ja henkilöstön edustajien kesken. Työnantajan edustaja voi vaihdella käsiteltävän asian laajuuden mukaan. Työnantajan edustajana voi olla linjajohdossa toimiva esimies, jonka tehtävänä on huolehtia saamiensa toimivaltuuksien mukaan käsiteltävästä asiasta. Laajakantoisemmissa asioissa työnantajan edustajan tulee olla sellaiselta johdon tasolta, jossa myös käsiteltävää asiaa koskevat päätökset tehdään.

Yhteistoimintamenettelyjen osallisena on työntekijä, jota yhteistoiminnassa käsiteltävä asia koskee, ja hänen esimiehensä. Jos asia koskee useampaa kuin yhtä työntekijää, osallisina ovat pääsääntöisesti henkilöstöryhmän edustaja sekä kulloinkin käsiteltävässä asiassa toimivaltainen työnantajan edustaja. Jos asia koskee useampaa kuin yhtä henkilöstöryhmää, työntekijöitä edustavat asianomaisten henkilöstöryhmien edustajat.

Yhteistoimintamenettelyissä luottamusmies edustaa yleensä kaikkia niitä työntekijöitä, joiden työsuhteissa työnantaja on velvollinen soveltamaan sen työehtosopimuksen määräyksiä, jonka perusteella luottamusmies on valittu. Henkilöstöryhmän edustaja voi olla työsopimuslaissa 13 luvun 3 §:ssä tarkoitettu luottamusvaltuutettu. Tällainen voidaan valita silloin, kun työntekijöillä ei ole työnantajaa työehtosopimuslain (436/1946) nojalla sitovassa työehtosopimuksessa tarkoitettua luottamusmiestä. Henkilöstöryhmän edustajana voi olla myös työsuojeluvaltuutettu, jos

yhteistoimintaneuvotteluissa käsiteltävä asia koskee työntekijöiden turvallisuutta ja terveyttä eikä asiaa ole käsitelty työsuojeluyhteistoiminnassa.

Työehtosopimusten soveltamisalan ja työntekijöiden järjestäytymisten takia voi syntyä tilanne, jossa yrityksen jonkun henkilöstöryhmän enemmistöllä ei ole oikeutta osallistua luottamusmiehen valintaan, koska he eivät kuulu heihin sovellettavan työehtosopimuksen tehneeseen ammattiliittoon. Tällainen henkilöstöryhmän enemmistö voi halutessaan valita keskuudestaan enintään kahdeksi vuodeksi kerrallaan erityisen yhteistoimintaedustajan. Lisäksi yhteistoimintaedustaja voidaan valita tilanteessa, jossa työntekijät eivät ole valinneet luottamusmiestä tai luottamusvaltuutettua.

Jos henkilöstö ei valitse minkäänlaista edustajaa, työnantaja voi täyttää yhteistoimintavelvoitteensa siten, että hän toteuttaa yhteistoimintamenettelyn kaikkien työntekijöiden kanssa yhdessä.

Yhteinen kokous ja neuvottelukunta

Jos yhteistoiminnassa käsiteltävä asia koskee useampaa kuin yhtä henkilöstöryhmää, käsitellään se työnantajan ja asianomaisten henkilöstöryhmien edustajien välisessä yhteisessä kokouksessa. Erikseen sovittaessa neuvottelut voidaan toteuttaa kaikkien henkilöstöryhmien edustajien muodostamassa yhteisessä kokouksessa, vaikka käsiteltävät asiat eivät kaikkia henkilöstöryhmiä koske.

Työnantaja ja henkilöstöryhmien edustaja saavat myös sopia, että asiat käsitellään työnantajan ja henkilöstöryhmien edustajien välisessä neuvottelukunnassa, joka on pysyvämpi elin yhteistoiminnassa käsiteltäviä asioita varten. Neuvottelukunnan perustamisesta, siinä käsiteltävistä asioista, sen kokoonpanosta ja toimikaudesta on aina erikseen sovittava määräaikaisella tai toistaiseksi voimassa olevalla sopimuksella, jonka irtisanomisaika on kuusi kuukautta, ellei muuta sovita.

Henkilöstöryhmien edustajille annettavat tiedot

Työnantajan on annettava henkilöstöryhmien edustajille yrityksen taloudellista tilaa kuvaavia tiettyjä tietoja, kuten viralliset tilinpäätöstiedot ja määräajoin annettavat erilliset selvitykset, jotta henkilöstö saisi tietoja yrityksen taloudellisesta tilasta ja voisi paremmin ymmärtää yrityksessä tehtävien ratkaisujen perusteita. Työnantajan

tulee esittää selvityksistä ilmenevät kehitysnäkymät myös yrityksen koko henkilöstölle, jos henkilöstöryhmien edustajat pyytävät sitä. Tavoitteena on avoimuus ja vuoropuhelun lisääminen työnantajan ja koko henkilöstön välillä. Koko henkilöstön informoimisessa noudatetaan yrityksen sisäisen tiedottamisen periaatteita ja käytäntöjä.

Työnantajalla on velvollisuus antaa henkilöstöryhmien edustajille tilastotietoja työntekijöille maksetuista palkoista kerran vuodessa. Lisäksi työnantajan on annettava neljännesvuosittain henkilöstöryhmien edustajille heidän pyynnöstään selvitys koko yrityksen määräaikaissa ja osa-aikaissa työsuhteissa olevien työntekijöiden määristä sekä ulkopuolisen työvoiman käytön periaatteista.

Yrityksen yleiset suunnitelmat, periaatteet ja tavoitteet

Yhteistoimintalaki edellyttää yhteistoimintaneuvottelussa käsiteltäväksi yrityksen yleisiä suunnitelmia, periaatteita ja tavoitteita. Kysymyksessä ovat lähinnä asiat, jotka tehdään määräajoin tai joiden on tarkoitus olla voimassa pitkäaikoinen aika eikä niihin tehdä säännöllisesti muutoksia.

Yhteistoimintaneuvotteluissa on käsiteltävä:

- työhönotossa noudatettavat periaatteet ja käytännöt
- vuosittain laadittava henkilöstö- ja koulutussuunnitelma työntekijöiden ammatillisen osaamisen ylläpitämiseksi ja edistämiseksi
- vuokratyövoiman käyttöä koskevat periaatteet ja työnantajan ilmoitus vuokratyövoiman käytöstä
- yrityksen sisäisen tiedotustoiminnan periaatteet ja käytännöt
- naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986) tarkoitettu tasa-arvosuunnitelma naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistämiseksi, jos tällainen suunnitelma on tarkoitus ottaa henkilöstösuunnitelman osaksi
- yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) tarkoitettu suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä yhdenvertaisuuden edistämiseksi, jos tällainen suunnitelma on tarkoitus ottaa henkilöstösuunnitelman osaksi
- ennen työterveyshuoltolaissa (1383/2001) tarkoitetun päihdeohjelman hyväksymistä yksityisyyden suojasta työelämässä annetun

lain (759/2004) 7 ja 8 §:ssä tarkoitetut työtehtävät, joissa työnhakija tai työntekijä on joko velvollinen antamaan tai voi suostumuksensa perusteella antaa huumausainetestä koskevan todistuksen työnantajalle

- työntekijöihin kohdistuvan kameravalvonnan, kulunvalvonnan ja muun teknisin menetelmin toteutettavan valvonnan tarkoitus, käyttöönotto ja näissä käytettävät menetelmät
- sähköpostin ja tietoverkon käytön periaatteet sekä työntekijän sähköpostin ja muuta sähköistä viestintää koskevien tietojen käsittely
- henkilöstörahastolaissa (934/2010) tarkoitetun henkilöstörahaston perustaminen ja henkilöstörahastoeria kerryttävä tulos- tai voitto-palkkiojärjestelmä sekä mainitusta järjestelmästä luopuminen ja henkilöstörahaston purkaminen

Henkilöstö- ja koulutussuunnitelma

Yrityksessä on laadittava yhteistoimintaneuvotteluissa vuosittain henkilöstö- ja koulutussuunnitelma työntekijöiden ammatillisen osaamisen ylläpitämiseksi ja edistämiseksi. Suunnitelman avulla on tarkoitus luoda jatkuva prosessi, kun suunnitelmaa päivitetään vuosittain. Suunnitelmaa laadittaessa huomioon tulee ottaa ennakoitavat yrityksen toiminnan muutokset, joilla ilmeisesti on merkitystä henkilöstön rakenteen, määrän tai ammatillisen osaamisen kannalta.

Yrityksen koko huomioon ottaen suunnitelmasta tulee käydä ilmi ainakin:

- yrityksen henkilöstön rakenne ja sen määrä, mukaan lukien määräaikaisten työsopimusten määrä, sekä arvio näiden kehittämisestä
- periaatteet erilaisten työsuhdemuotojen käytöstä
- yleiset periaatteet, joilla pyritään ylläpitämään työkyvyttömyysuhan alaisten ja ikääntyneiden työntekijöiden työkykyä sekä työttömyysuhan alaisten työntekijöiden työmarkkinakelpoisuutta
- arvio koko henkilöstön ammatillisesta osaamisesta, ammatillisen osaamisen vaatimuksissa tapahtuvista muutoksista, näiden syistä sekä tähän arvioon perustuva vuosittainen suunnitelma henkilöstöryhmittäin tai muutoin tarkoituksenmukaisella tavalla ryhmiteltynä
- suunnitelmien toteuttaminen ja seurantamenettelyt

Lisäksi suunnitelmassa tulee kiinnittää huomiota ikääntyvien työntekijöiden erityistarpeisiin sekä keinoihin ja mahdollisuuksiin, joilla työntekijät voisivat tasapainottaa työtä ja perhe-elämää.

Jos yrityksen työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä on säännöllisesti vähintään 20 mutta vähemmän kuin 30, voidaan henkilöstöryhmän tai -ryhmien edustajien kanssa sopia, että edellä todetut asiat käsitellään yrityksen koko henkilöstölle järjestettävässä yhteisessä tilaisuudessa. Työvoimaa vähennettäessä henkilöstösuunnitelmaan ja koulutustavoitteisiin tehdään tarvittavat muutokset työvoiman vähentämistä koskevan yhteistoimintamenettelyn yhteydessä.

Yhteistoimintamenettelyssä sovittavat asiat

Yhteistoimintalain 5 luvussa säädetään niistä yhteistoimintamenettelyn piiriin kuuluvista asioista, joista on ensisijaisesti sovittava työnantajan ja henkilöstöryhmän edustajien kanssa tai joista henkilöstöryhmän edustajat voivat päättää, jos sopimusta ei synny.

Riippumatta siitä, kumpi osapuoli on tehnyt aloitteen, työnantajan on oltava aktiivinen neuvottelujen käynnistämiseksi. Työnantajan on annettava asianomaisille henkilöstöryhmän edustajille käsiteltävän asian kannalta tarpeelliset tiedot. Työnantajan tulee esittää neuvottelukutsu joko tietojen antamisen yhteydessä tai niiden antamisen jälkeen. Tämän jälkeen käydään neuvottelut, joiden tavoitteena on sopimus käsiteltävästä asiasta.

Sopimismenettelyn piiriin kuuluvat:

- vuosittainen yhteistoimintakoulutuksen määrä, sen sisältö ja koulutuksen kohdentaminen henkilöstöryhmittäin
- yrityksessä noudatettavat työsäännöt ja niihin tehtävät muutokset
- aloitetoiminnan säännöt ja niihin tehtävät muutokset
- työsuhteasuntojen jakamisessa noudatettavat periaatteet, osuuksien määrittäminen henkilöstöryhmittäin sekä asuntojen jakaminen
- työpaikan sosiaali- ja näitä vastaavien tilojen suunnittelu ja niiden käyttö työnantajan näihin tarkoituksiin osoittamien varojen puitteissa
- työnantajan henkilöstön harrastus-, virkistys- ja lomatoimintaa varten osoittamien avustusten yleiset jakoperusteet

Lakiin sisältyvät säännökset sen varalta, että sopimukseen ei päästä. Joidenkin asiakokonaisuuksien osalta päätöksen tekee tällöin henkilöstöryhmien edustajat.

Yritystoiminnan muutoksista aiheutuvat henkilöstövaikutukset ja töiden järjestelyt

Yhteistoimintalain 6 luvussa säädetään yhteistoimintamenettelystä, jonka työnantajan on toteutettava harkitessaan sellaisia yritystoiminnan muutoksia tai töiden järjestelyjä, joilla voi olla muita kuin työntekijän irtisanomiseen, lomauttamiseen tai osa-aikaistamiseen johtavia henkilöstövaikutuksia. Kysymyksessä ovat asiat, joista työnantaja voi työnjohto- ja valvontaoikeutensa mukaisesti muutoin päättää. Yhteistoimintamenettely ei rajoita työnantajan päätäntäoikeutta, mutta yhteistoiminta on toteutettava ennen kuin työnantaja voi tehdä asiasta päätöksen.

Yhteistoimintaneuvotteluissa on käsiteltävä henkilöstövaikutukset, jotka aiheutuvat:

- yrityksen tai sen jonkin osan lopettamisesta, siirtämisestä toiselle paikkakunnalle taikka sen toiminnan laajentamisesta tai supistamisesta
- kone- ja laitehankinnoista
- palvelutuotannon tai tuotevalikoiman muutoksista
- muista vastaavista yritystoiminnan muutoksista
- työn järjestelyistä
- ulkopuolisen työvoiman käytöstä

Neuvotteluissa on käsiteltävä edellä mainituista toimenpiteistä johtuvat työntekijöiden asemaan vaikuttavat olennaiset muutokset työtehtävissä, työmenetelmissä, töiden järjestelyissä ja työtilojen järjestelyissä sekä siirrot tehtävistä toisiin. Lisäksi on käsiteltävä säännöllisen työajan järjestelyt, näihin suunniteltavat muutokset ja aiottujen muutosten vaikutukset säännöllisen työajan alkamiseen ja päättymiseen samoin kuin lepo- ja ruokailutaukojen ajankohtiin.

Yhteistoimintaneuvottelut on käytävä ennen kuin työnantaja tekee asiasta päätöksen. Neuvotteluissa on käsiteltävä suunnitellun muutoksen perusteita sekä sen vaikutuksia ja vaihtoehtoja henkilöstön asemaan vaikuttavilta osin. Jos suunniteltu muutos vaikuttaa vain yhden tai muutaman työntekijän asemaan, neuvottelut käydään kunkin työntekijän kanssa erikseen, ellei toisin sovita. Jos suunniteltu muutos

koskee yhteen tai useampaan henkilöstöryhmään kuuluvia työntekijöitä yleisesti, yhteistoimintaneuvottelut on käytävä niiden henkilöstöryhmien edustajien kanssa, joita asia koskee. Neuvottelut voidaan käydä myös muulla sovitulla tavalla.

Työnantajan on tehtävä aloite yhteistoimintaneuvotteluista niin ajoissa kuin mahdollista ottaen huomioon, minkä ajan kuluessa suunniteltu toimenpide on tarkoitus toteuttaa. Myös henkilöstöryhmän edustaja voi pyytää neuvottelujen aloittamista. Työnantajan on ennen yhteistoimintaneuvottelujen aloittamista annettava asian käsittelyn kannalta tarpeelliset tiedot asianomaisille työntekijöille tai henkilöstöryhmien edustajille.

Työnantaja on täyttänyt neuvotteluvälvoitteensa, kun hän on menetellyt siten kuin edellä on kuvattu ja asiat on käsitelty yhteistoiminnan hengessä yksimielisyyden saavuttamiseksi. Työnantajan on tiedotettava asianomaisille henkilöstöryhmien edustajille tai kaikille niille työntekijöille, joita päätös koskee, asiasta tekemänsä päätöksen sisältö.

Yhteistoimintamenettely liikkeen luovutuksen yhteydessä

Ennen liikkeen luovutuksen toteutumista liikkeen luovuttajan ja luovutuksensaajan on selvitettävä niiden henkilöstöryhmien edustajille, joita luovutus koskee:

- luovutuksen ajankohta tai suunniteltu ajankohta
- luovutuksen syyt
- luovutuksesta työntekijöille aiheutuvat oikeudelliset, taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset
- suunnitellut työntekijöitä koskevat toimenpiteet.

Liikkeen luovuttajan on annettava hallussaan olevat tiedot henkilöstöryhmien edustajille hyvissä ajoin ennen luovutuksen toteutumista. Vastaavasti luovutuksensaajan on annettava tiedot henkilöstöryhmien edustajille hyvissä ajoin ja viimeistään viikon kuluttua luovutuksen toteutumisesta. Kun työnantaja on selvittänyt edellä luetellut asiat henkilöstöryhmien edustajille, hänen on varattava heille tilaisuus esittää liikkeen luovutukseen liittyviä tarkentavia kysymyksiä, joihin työnantajan on annettava myös vastaukset.

Liikkeen luovutusta koskevat säännökset koskevat myös yritysten sulautumista ja jakautumista.

Yhteistoimintaneuvottelut työvoiman käyttöä vähennettäessä

Jos työnantaja harkitsee toimenpiteitä, jotka saattavat johtaa yhden tai useamman työntekijän irtisanomiseen, lomauttamiseen tai osa-aikaistamiseen taloudellisin tai tuotannollisin perustein, on ennen päätöksen tekemistä käytävä yhteistoimintaneuvottelut.

Menettely käynnistyy kirjallisella neuvotteluesityksellä. Neuvotteluissa henkilöstöä edustavat yleensä henkilöstöryhmän tai henkilöstöryhmien edustajat. Jos työvoiman käytön vähentäminen koskee yksittäistä työntekijää tai yksittäisiä työntekijöitä, voidaan asia käsitellä myös suoraan työnantajan ja vähentämisen kohteena olevien työntekijöiden välillä.

Neuvotteluesityksestä tulee käydä ilmi ainakin neuvottelujen alkamisaika ja -paikka sekä pääkohdittainen ehdotus neuvotteluissa käsiteltävistä asioista. Harkitessaan vähintään kymmenen työntekijän irtisanomista, lomauttamista yli 90 päiväksi tai osa-aikaistamista työnantajan on annettava asianomaisten työntekijöiden edustajille kirjallisesti käytettävissään olevat tiedot aiottujen toimenpiteiden syistä, arvio määrästä, vähentämisen kohteeksi joutuvien määräytymisestä sekä arvio ajasta, jonka kuluessa irtisanomiset, lomauttamiset tai osa-aikaistamiset pannaan toimeen.

Työnantajan esittäessä käsiteltäväksi yhteistoimintaneuvotteluissa toimenpiteitä, jotka voivat johtaa työvoiman käytön vähentämiseen, neuvotteluesitys tai siitä ilmenevät tiedot on toimitettava kirjallisesti myös työ- ja elinkeinotoimistolle viimeistään yhteistoimintaneuvottelujen alkaessa.

Työnantajan on neuvottelujen alussa annettava esitys työllistymistä tukevaksi toimintasuunnitelmaksi. Toimintasuunnitelmasta tulee käydä ilmi yhteistoimintaneuvottelujen suunniteltu aikataulu neuvotteluissa noudatettavat menettelytavat ja suunnitellut, irtisanomisaikana noudatettavat toimintaperiaatteet julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitettuja palveluja käytettäessä työnhaun ja koulutuksen edistämiseksi. Jos työnantaja harkitsee alle kymmenen työntekijän irtisanomista, suunnitelman sijasta työnantaja voi esittää ne periaatteet, joiden mukaisesti irtisanomisajan kuluessa tuetaan työntekijöiden

oma-aloitteista hakeutumista muuhun työhön tai koulutukseen sekä heidän työllistymistään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetuilla palveluilla.

Työvoiman vähentämistä koskevat asiat on käsiteltävä yhteistoiminnan hengessä yksimielisyyden saavuttamiseksi. Neuvottelujen sisältöön kuuluu toimenpiteiden perusteet ja vaikutukset, toimintasuunnitelma tai –periaatteet sekä vaihtoehdot työvoiman vähentämisen kohteena olevan henkilöpiirin rajoittamiseksi ja vähentämisestä työntekijöille aiheutuvien seurausten lieventämiseksi.

Neuvottelu-aika on neuvottelujen kohteena olevien työntekijöiden määrästä riippuen joko 14 päivää tai kuusi viikkoa. Neuvotteluajasta voidaan sopia toisin neuvotteluosapuolten kesken.

Kun työnantaja on täyttänyt neuvotteluvelvollisuutensa, hän voi tehdä päätökset irtisanomisista, lomauttamisista ja osa-aikaistamisista. Jotta asianomaiset neuvotteluihin osallistuneet työntekijät saisivat tietää työnantajan harkitseman päätöksen sisällöstä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, työnantajan on annettava niille työntekijöille tai henkilöstöryhmän edustajille, joiden kanssa yhteistoimintaneuvottelut on käyty, kohtuullisen ajan kuluessa selvitys yhteistoimintaneuvottelujen perusteella harkittavista päätöksistä. Selvityksestä tulee käydä ilmi ainakin irtisanotavien, lomautettavien tai osa-aikaistettavien määrät henkilöstöryhmittäin, lomautusten kestoajat sekä minkä ajan kuluessa työnantaja aikoo panna toimeen päätöksensä työvoiman käytön vähentämisestä.

Erinäiset säännökset

Yhteistoimintalaissa on lisäksi säännökset muun muassa kirjaamisesta, oikeudesta käyttää asiantuntijoita, työstä vapautuksesta, salassapitovelvollisuudesta sekä työehtosopimusosapuolten toisin sopimisoikeudesta. Salassa pidettäviä tietoja ovat liikesalaisuuksia koskevat tiedot, ei-julkiset taloudelliset tiedot, yritysturvallisuutta koskevat tiedot sekä yksityisen henkilön terveydentilaa ja taloudellista asemaa koskevat tiedot.

Yhteistoimintalakia valvoo yhteistoiminta-asiamies, jonka ohella valvontaan osallistuvat valtakunnalliset työmarkkinajärjestöt. Yhteistoiminta-asiamies voi antaa

ohjeita ja neuvoja lain soveltamisesta, mutta sillä ei ole oikeutta antaa sitovia tulkintaohjeita.

Seuraamusjärjestelmä ja lain tehosteet

Jos työnantaja irtisanoo, lomauttaa tai osa-aikaistaa työntekijän jättäen tahallisesti tai huolimattomuudesta noudattamatta yhteistoimintavelvoitteensa, on hänet määrättävä maksamaan työntekijälle hyvitystä. Hyvityksen määrä oli vuonna 2019 enintään 34 140 euroa. Työnantaja on velvollinen suorittamaan hyvitystä yhteistoimintamenettelyyn liittyvien velvoitteiden laiminlyönnistä riippumatta siitä, onko irtisanominen, lomauttaminen tai osa-aikaistaminen ollut lain mukainen tai ei.

Hyvitykselle ei ole vähimmäismäärää ja se voidaan jättää tuomitsematta, jos työnantajan laiminlyöntiä voidaan pitää vähäisenä ottaen huomioon kaikki asiaan vaikuttavat seikat. Hyvitys ei ole esteenä tuomita työnantajan maksettavaksi muita, esimerkiksi perusteettomasta irtisanomisesta työsopimuslain perusteella määräytyviä korvauksia.

Hyvityksen suuruuteen vaikuttavat yhteistoimintavelvoitteen laiminlyönnin aste ja työnantajan olot yleensä sekä työntekijään kohdistetun toimenpiteen luonne ja hänen työsuhteensa kesto aika. Hyvityksen määrää mitoitettaessa muita vaikuttavia tekijöitä ovat yhteistoimintamenettelyn laiminlyönnin laatu ja laajuus. Mitä vakavammasta menettelyrikkomisesta on kysymys, sitä suurempi tuomittavan hyvityksen tulee olla.

Tiettyjen laissa säädettyjen tietojenantovelvollisuuksien turvaamiseksi laissa on säädetty pakkokeinoista. Tällaisia tietoja ovat tiedot yrityksen taloudellisesta tilasta, palkkatiedot, tiedot yrityksen työsuhteista ja selvitys yrityksessä sovellettavista ulkopuolisen työvoiman käytön periaatteista. Henkilöstöryhmän edustaja voi esittää yleisessä tuomioistuimessa vaatimuksen työnantajan velvoittamisesta antamaan hänelle uhkasakon uhalla puuttuvat tiedot.

Jos työnantaja laiminlyö velvollisuutensa laatia henkilöstösuunnitelma ja koulutustavoitteet, yhteistoiminta-asiamies voi vaatia tuomioistuimelta päätöstä siitä, että työnantaja täyttää velvollisuutensa.

Eräiden menettelytapasäännösten rikkominen on myös kriminalisoitu. Työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta jättää noudattamatta tai rikkoo yhteistoimintalain muita kuin 8 luvussa (hyvitykseen oikeuttavia säännöksiä) tarkoitettuja menettelytapasäännöksiä on tuomittava yhteistoimintavelvoitteen rikkomisesta sakkoon. Laissa on yksilöity lainkohdat, joiden rikkominen voi johtaa rangaistusvastuuseen.

2.1.5 Yhteistoiminta työehtosopimuksissa

Työnantajien ja työntekijöiden valtakunnalliset yhdistykset voivat sopimuksin poiketa eräistä lain säännöksistä. Poikkeamismahdollisuus koskee:

- 3 luvussa henkilöstöryhmien edustajille annettavia tietoja
- 4 luvussa yrityksen yleisiä suunnitelmia, periaatteita ja tavoitteita
- 5 luvussa sopimista ja henkilöstön päätöksiä
- 6 luvussa yhteistoimintaneuvotteluita yritystoiminnan muutoksista aiheutuvista henkilöstövaikutuksista ja töiden järjestelyistä
- 8 luvussa yhteistoimintaneuvotteluita työvoiman käyttöä vähennettäessä (pois lukien 47 §:ssä säädettyä työnantajan tiedonantovelvollisuutta ja 48 §:ssä säädettyä velvollisuutta ilmoittaa tietoja työ- ja elinkeinotoimistolle siltä osin kuin säännökset koskevat vähintään kymmenen työntekijän irtisanomista)

Sopimuksella on samat oikeusvaikutukset kuin työehtosopimuksella. Sopimukseen sidottu työnantaja on oikeutettu soveltamaan sopimusta myös sellaisiin työntekijöihin, jotka eivät kuulu asianomaisiin palkansaajajärjestöihin.

Työmarkkinakeskusjärjestöjen välillä oli aiemmin voimassa yhteistoimintaa koskevia yleissopimuksia. Nämä sopimukset olivat kevääseen 2017 saakka valtaosassa työehtosopimuksia joko liitteenä tai työehtosopimuksen osana. Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n irtisanottua pääosan keskusjärjestösopimuksista ovat työnantaja- ja palkansaajaliitot neuvotelleet kukin itsenäisesti, miten ja miltä osin keskusjärjestösopimukseen sisältyneet asiat otetaan huomioon alakohtaisissa työ- ja virkaehtosopimuksissa. Työehtosopimukseen on voitu kirjata yhteistoimintalain säännökset sellaisenaan, viitata kyseisen lain säännöksiin tai käyttää mahdollisuutta poiketa lain säännöksistä. Kun yhteistoimintalain säännöksiä otetaan osaksi työehtosopimusta tai niihin viitataan, yhteistoimintaa koskevat riitaisuudet on mahdollista saattaa

työtuomioistuimen käsittelyyn. Muutoin yhteistoimintalakiin liittyvät riidat käsitellään yleisessä tuomioistuimessa.¹

2.1.6 Euroopan unionin lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö

Yleistä

Yhteistoimintalain kannalta olennaisia säännöksiä sisältyy useisiin Euroopan unionin direktiiveihin.² Näistä keskeisimmät ovat:

- työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevista yleisistä puitteista annettu Euroopan yhteisössä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2002/14/EY, *yhteistoimintamenettelydirektiivi*)
- työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annettu neuvoston direktiivi (98/59/EY, *joukkovähentämisdirektiivi*)
- työntekijöiden oikeuksien turvaamista yrityksen tai liikkeen taikka yritys- tai liiketoiminnan osan luovutuksen yhteydessä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annettu neuvoston direktiivi (2001/23/EY, *liikkeenluovutusdirektiivi*)

Koska näiden direktiivien säännöksillä on olennaista merkitystä yhteistoimintalain säännösten kannalta, käydään ne ja niitä koskeva merkityksellinen oikeuskäytäntö seuraavaksi yksityiskohtaisesti läpi.

Yhteistoimintamenettelydirektiivi

Yhteistoimintamenettelydirektiivin tarkoituksena on luoda yleiset puitteet, joilla asetetaan vähimmäisvaatimukset työntekijöiden oikeudelle saada tietoja ja tulla kuulluksi yhteisössä sijaitsevilla yrityksissä tai toimipaikoissa. Tiedottamista ja kuulemista koskevat yksityiskohtaiset säännöt määritellään ja toteutetaan kunkin

1 Murto, Katarina & Vanhanen, Rauno (2018): Selvitys yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain toimivuudesta. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 35/2018, s. 40.

2 Myös Euroopan unionin perusoikeuskirjaan sisältyy työntekijöiden oikeutta saada tietoja ja tulla kuulluksi yrityksessä koskeva säännös (27 artikla).

jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön ja työmarkkinasuhteissa vallitsevien käytäntöjen mukaisesti siten, että taataan niiden tehokkuus.

Yhteistoimintamenettelydirektiivin 2 artiklan a-g alakohdissa määritellään yrityksen, toimipaikan, työnantajan, työntekijän, työntekijöiden edustajan, tiedottamisen ja kuulemisen käsitteet. Tiedottamisella tarkoitetaan sitä, että työnantaja toimittaa työntekijöiden edustajille tiedot, jotta näillä on mahdollisuus perehtyä käsiteltävään asiaan ja tarkastella sitä (f alakohta). Kuulemisella tarkoitetaan näkemystenvaihtoa ja vuoropuhelua työntekijöiden edustajien ja työnantajan välillä (g alakohta).

Yhteistoimintamenettelydirektiiviä sovelletaan jäsenvaltion valinnan mukaan:

- a) yrityksiin, joiden palveluksessa on yksittäisessä jäsenvaltiossa vähintään 50 työntekijää, tai
- b) toimipaikkoihin, joiden palveluksessa on yksittäisessä jäsenvaltiossa vähintään 20 työntekijää.

Jäsenvaltioiden on määriteltävä palveluksessa olevien työntekijöiden määrän laskentatapa. Yhteistoimintamenettelydirektiivi sallii lisäksi jäsenvaltioiden antaa erityissäännökset sellaisista yrityksistä tai toimipaikoista, joiden toiminnan päämäärä on poliittinen, ammatilliseen järjestäytymiseen liittyvä, uskonnollinen, hyväntekeväisyyteen liittyvä, koulutuksellinen, tieteellinen tai taiteellinen, tai joiden päämäärä koskee tiedottamista ja mielipiteen ilmaisua. Säännöksiä voidaan antaa sillä edellytyksellä, jos kyseisen luonteisia säännöksiä on ollut jo direktiivin tullessa voimaan.

Yhteistoimintamenettelydirektiivin 4 artiklassa säädetään tiedottamista ja kuulemista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä. Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on määriteltävä tiedottamista ja kuulemista asianmukaisella tasolla koskevat yksityiskohtaiset säännöt kyseisen artiklan mukaisesti ja direktiivin 1 artiklassa mainittuja periaatteita noudattaen, sanotun kuitenkin rajoittamatta työntekijöille suotuisampien voimassa olevien säännösten tai käytäntöjen soveltamista. Artiklan 2 kohdan mukaan tiedottaminen ja kuuleminen sisältävät:

- a) tiedottamisen yrityksen tai toimipaikan toiminnan viimeaikaisesta ja todennäköisestä kehityksestä sekä taloudellisesta tilanteesta;

- b) tiedottamisen ja kuulemisen yrityksen tai toimipaikan työllisyys-tilanteesta, sen rakenteesta ja todennäköisestä kehityksestä sekä mahdollisista suunnitelluista ennakoivista toimenpiteistä erityisesti työpaikkojen ollessa uhattuina;
- c) tiedottamisen ja kuulemisen päätöksistä, jotka saattavat muuttaa merkittävästi työn organisointia ja työsopimussuhteita.

Artiklan 3 kohdan mukaan tiedot on annettava asianmukaisena ajankohtana, asianmukaisin tavoin ja asianmukaisen sisältöisenä erityisesti sen mahdollistamiseksi, että työntekijöiden edustajat voivat riittävästi perehtyä asiaan ja valmistautua tarvittaessa kuulemiseen. Artiklan 4 kohdan mukaan kuulemisen on tapahduttava:

- a) varmistaen, että ajankohta, keinot ja sisältö ovat asianmukaiset;
- b) käsiteltävästä asiasta riippuen soveltuvalla johdon ja edustuksen tasolla;
- c) työnantajan toimittamien tietojen sekä sellaisen lausunnon perusteella, jonka laatimiseen työntekijöiden edustajalla on oikeus;
- d) siten, että työntekijöiden edustajien on mahdollista tavata työnantaja ja saada mahdollisesti esittämänsä lausuntoon perusteltu vastaus;
- e) tarkoituksena saada aikaan sopimus päätöksistä, jotka perustuvat 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettuihin työnantajan johtamisvaltuuksiin.

Yhteistoimintamenettelydirektiivin 5 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat antaa työmarkkinaosapuolten tehtäväksi, mukaan lukien yritystaso, vapaasti ja milloin tahansa määritellä sopimuksin direktiivissä tarkoitettujen tiedottamis- ja kuulemismenettelyjen yksityiskohtaiset säännöt. Näissä sopimuksissa voidaan vahvistaa direktiivin 1 artiklassa tarkoitettuja periaatteita noudattaen jäsenvaltioiden vahvistamilla ehdoilla ja niiden asettamissa rajoissa myös sellaisia määräyksiä, jotka poikkeavat edellä todetuista direktiivin 4 artiklan säännöksistä.

Yhteistoimintamenettelydirektiivissä säädetään niin ikään luottamuksellisista tiedoista, tilanteista, joissa työnantajalta ei edellytetä tietojen antamista tai kuulemismenettelyn noudattamista, työntekijöiden edustajien suojasta sekä direktiivistä johtuvien oikeuksien suojasta (6 – 8 artikla).

Joukkovähentämisdirektiivi

Joukkovähentämisdirektiiviin sisältyvät säännökset työnantajan velvollisuudesta neuvotella työntekijöiden edustajien kanssa sekä antaa heille tietoa harkitessaan työntekijöiden joukkovähentämistä eli irtisanomista taloudellisilla tai tuotannollisilla irtisanomisperusteilla. Direktiiviin sisältyy niin ikään säännökset suunnitellusta joukkovähentämisestä ilmoittamisesta toimivaltaiselle viranomaiselle. Vuoden 1998 joukkovähentämisdirektiivillä on kodifioitu kyseistä direktiiviä edeltävä, vuoden 1975 joukkovähentämisdirektiivi³.

Direktiivin soveltamisala määräytyy sen 1 artiklan 1 kohdan a alakohtaan sisältyvän joukkovähentämisen määritelmän mukaan. Sen mukaan joukkovähentämisellä tarkoitetaan työnantajan toimeenpanemia irtisanomisia yhdestä tai useammasta syystä, joka ei liity yksittäisiin työntekijöihin, kun irtisanomiset koskevat jäsenvaltion valinnan mukaan määrää, joka on:

i) joko 30 päivän aikana

- vähintään 10 yrityksissä, joissa tavallisesti on enemmän kuin 20 mutta vähemmän kuin 100 työntekijää,
- vähintään 10 prosenttia työntekijöistä yrityksissä, joissa tavallisesti on vähintään 100 mutta vähemmän kuin 300 työntekijää,
- vähintään 30 yrityksissä, joissa tavallisesti on vähintään 300 työntekijää,

ii) tai 90 päivän aikana vähintään 20 kyseisen yrityksen tavallisesta työntekijöiden määrästä riippumatta.

Laskettaessa vähennysten lukumäärää vähentämiseen rinnastetaan sellainen työsopimuksen päättyminen, joka tapahtuu työnantajan aloitteesta yhdestä tai useammasta syystä, ja joka ei liity yksittäisiin työntekijöihin, jos vähentämiset koskevat vähintään viittä työntekijää. Joukkovähentämisdirektiiviä ei sovelleta määräaikaisiin työsopimuksiin, ellei vähentäminen tapahdu ennen määräajan päättymistä tai tehtävien loppuun suorittamista, eikä julkisoikeudellisiin palvelussuhteisiin.

3 Neuvoston direktiivi 75/129/ETY työntekijöiden joukkovähentämistä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 92/56/ETY.

Tiedottamista ja neuvottelua koskevan 2 artiklan mukaan, kun työnantaja harkitsee työntekijöiden joukkovähentämistä, työnantajan on aloitettava hyvissä ajoin neuvottelut työntekijöiden edustajien kanssa sopimukseen pääsemiseksi. Näissä neuvotteluissa on käsiteltävä ainakin mahdollisuuksia joukkovähentämisen välttämiseksi tai niiden kohteena olevien työntekijöiden määrän rajoittamiseksi sekä seurausten pienentämiseksi käyttämällä sosiaalisia toimenpiteitä varsinkin vähentämisen kohteeksi joutuneiden työntekijöiden työllistämiseksi tai kouluttamiseksi uudelleen. Jäsenvaltiot voivat säätää siitä, että työntekijöiden edustajat voivat käyttää asiantuntija-apua kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti.

Jotta työntekijöiden edustajilla on mahdollisuus tehdä rakentavia ehdotuksia, työnantajan on hyvissä ajoin neuvottelujen kuluessa:

- a) annettava heille kaikki tarvittavat tiedot ja
- b) aina ilmoitettava heille kirjallisesti:
 - i) suunnitellun vähentämisen syyt;
 - ii) vähennettävien työntekijöiden lukumäärä ja ryhmät;
 - iii) tavallisesti työssä olevien työntekijöiden lukumäärä sekä ryhmät, joihin he kuuluvat;
 - iv) aika, jonka kuluessa vähentäminen on määrä toteuttaa;
 - v) suunnitellut perusteet, joilla vähennettävät työntekijät valitaan, sikäli kun kansallinen lainsäädäntö ja/tai käytäntö antavat työnantajalle oikeuden päättää valinnasta;
 - vi) laskentamenetelmä, jolla lasketaan kaikki muut mahdolliset korvaukset vähentämisistä, paitsi ne korvaukset, jotka on vahvistettu kansallisessa lainsäädännössä ja/tai käytännössä.

Työnantajan on toimitettava toimivaltaiselle viranomaiselle vähintään jäljennös kirjallisen ilmoituksen niistä kohdista, joissa on b alakohdan i–v alakohdassa tarkoitetut tiedot.

Edellä todettuja velvollisuuksia on sovellettava riippumatta siitä, onko joukkovähentämisistä päättänyt yritys, jolla on määräysvalta työnantajaan nähden.

Joukkovähentämismenettelyä koskevan 3 artiklan mukaan työnantajan on kirjallisesti ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle kaikista suunnitelluista joukkovähentämisistä. Ilmoituksessa on oltava kaikki suunniteltuja joukkovähentämisistä ja 2 artiklassa tarkoitettuja työntekijöiden edustajien kanssa käytäviä neuvotteluja koskevat tarvittavat tiedot ja erityisesti vähentämisen syyt, vähennettävien työntekijöiden määrä, tavallisesti työllistettyjen työntekijöiden määrä ja aika, jonka kuluessa vähentäminen on määrä toteuttaa. Työnantajan on ilmoitettava työntekijöiden edustajille jäljennös viranomaiselle toimitetusta ilmoituksesta. Työntekijöiden edustajat voivat lähettää mahdollisia huomautuksiaan toimivaltaiselle viranomaiselle.

Joukkovähentämisdirektiivissä asetetaan aikaraja sille, missä ajassa työnantaja saa aikaisintaan toteuttaa suunnitellun työvoiman vähentämisen. Direktiivin 4 artiklan mukaan suunniteltua vähentämistä ei saa toteuttaa ennen kuin on kulunut 30 päivää työnantajan tekemästä ilmoituksesta toimivaltaiselle viranomaiselle eikä noudattamatta säännöksiä, jotka koskevat irtisanomiseen liittyviä yksilökohtaisia oikeuksia. Toimivaltaisten viranomaisten on käytettävä 1 kohdassa tarkoitettu aika pyrkien ratkaisemaan suunnitellusta joukkovähentämisestä aiheutuvat ongelmat.

Euroopan unionin tuomioistuin (jäljempänä *unionin tuomioistuin*, jolla viitataan tässä myös aiempaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimeen) on ratkaisuisaan C-284/83 (Dansk Metalarbejdjeforbund ja Specialarbejdjeforbundet i Danmark), C-188/03 (Junk), C-44/08 (Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ry ym.), C-149/16 (Halina Socha ym.) ja C-429/16 (Malgorzata Ciupa ym.) ottanut kantaa siihen, mistä alkaen työnantajalla on velvollisuus ryhtyä joukkovähentämisdirektiivin 2 artiklassa säädettyihin neuvotteluihin. Mainituissa ratkaisuisa unionin tuomioistuin on katsonut, että työnantajan neuvottelu- ja ilmoittamisvelvollisuudet syntyvät ennen tämän päätöstä irtisanoa työsopimukset. Tällöin mahdollisuus välttää tai ainakin rajoittaa joukkovähentämisistä tai pienentää niiden seurauksia on yhä olemassa. Neuvotteluelvollisuuden syntyminen liittyy siten siihen, että työnantajalla on aikomus toteuttaa joukkovähentäminen (C-44/08, Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ry ym.). Edelleen unionin tuomioistuin on ratkaisuisa C-284/83 (Dansk Metalarbejdjeforbund ja Specialarbejdjeforbundet i Danmark) ja C-44/08 (Akavan Erityisalojen Keskusliitto AEK ry ym.) todennut, että työnantajan neuvotteluelvollisuuden on katsottava syntyvän, kun työnantaja on harkinnut joukkovähentämistä tai laatinut joukkovähentämistä koskevan suunnitelman.

Unionin tuomioistuinten ratkaisujen C-44/08 (Akavan Erityisalojen Ammattiliitto AEK ry ym.), C-149/16 (Halina Socha) ja C-429/16 (Malgorzata Ciupa ym.) taustalla olevissa tapauksissa kaikissa oli kyse työnantajan taloudellisista ratkaisuista, joiden välittömänä tarkoituksena ei ollut tiettyjen työsuhteiden päättäminen, mutta joilla saattoi kuitenkin olla vaikutuksia tiettyjen työntekijöiden työpaikkoihin. Mainituissa ratkaisuissa unionin tuomioistuin totesi, että työnantajan on käynnistettävä joukkovähentämisdirektiivin 2 artiklassa tarkoitettu neuvottelumenettely hetkellä, jolloin se strateginen tai liiketoiminnallinen päätös on tehty, joka pakottaa sen harkitsemaan tai suunnittelemaan joukkovähentämistä. Ratkaisuissa C-149/16 (Halina Socha) ja C-429/16 (Malgorzata Ciupa ym.), joissa oli kyse työntekijöiden työsuhteen ehtojen muuttamisesta irtisanomisen vaihtoehtona, tuomioistuin totesi, että jos työehtojen muuttamiseen johtavalla päätöksellä kyetään välttämään joukkovähentäminen, direktiivin 2 artiklassa säädetty neuvottelumenettely on aloitettava hetkellä, jolloin työnantaja harkitsee tällaisten muutosten tekemistä. Joukkovähentämisdirektiivin 2 artiklan 1 ja 2 kohtaa on siten tulkittava siten, että työnantajan on ryhdyttävä neuvotteluihin silloin, kun se harkitsee toteuttavansa yksipuolisesti ja työntekijöiden vahingoksi palkkaehtojen muutoksen, joka johtaa työsuhteen päättymiseen siinä tapauksessa, etteivät työntekijät hyväksy sitä.

Edelleen ratkaisussa C-44/08 (Akavan Erityisalojen Ammattiliitto AEK ry ym.), jossa oli kyse muun muassa neuvotteluvetoisuuden ajankohdan määrittämisestä konsernissa, unionin tuomioistuin totesi, että joukkovähentämisdirektiivin 2 artiklan 1 ja 4 kohtaa on tulkittava yhdessä siten, että kun kysymyksessä on konserni, on tytäryhtiön, jota joukkovähentäminen koskee, saatettava neuvottelumenettely päätökseen, ennen kuin kyseinen tytäryhtiö mahdollisesti emoyhtiönsä antaman välittömän ohjeen perusteella irtisanoo niiden työntekijöiden työsopimukset, joita tämä joukkovähentäminen koskee.

Liikkeenluovutusdirektiivi

Liikkeenluovutusdirektiivissä säädetään työntekijöiden oikeuksien turvaamisesta tilanteessa, jossa yritys tai liike taikka yritys- tai liiketoiminnan osa luovutetaan toiselle työnantajalle sopimukseen tai sulautumiseen perustuvan luovutuksen kautta. Säännöksillä turvataan työntekijöiden työsuhteesta tai työsuhteesta johtuvien velvoitteiden siirtyminen työnantajalta luovutuksensaajalle. Direktiiviin sisältyy lisäksi tietojen antamista työntekijöiden edustajille ja heidän kanssaan neuvottelemista koskevia säännöksiä. Työntekijöiden työsuhteiden ja niiden

ehtojen siirtymistä luovuttajalta luovutuksensaajalle koskevat säännökset on pantu Suomessa kansallisesti täytäntöön työsopimuslain säännöksiin. Tietojen antamista henkilöstön edustajille sekä neuvottelua koskevat säännökset sen sijaan sisältävät yhteistoimintalakiin.

Liikkeenluovutusdirektiiviä sovelletaan taloudellista toimintaa harjoittaviin julkisiin tai yksityisiin yrityksiin siitä riippumatta tavoittelevatko ne voittoa.⁴ Tietojen antamista ja neuvotteluja koskevat velvoitteet on kuitenkin mahdollista rajata kosemaan sellaisia yrityksiä ja liikkeitä, jotka täyttävät työntekijöiden lukumäärän osalta työntekijöitä edustavan kollegiaalisen elimen valintaa tai nimeämistä koskevat edellytykset. Tietojen antamista ja neuvottelemista koskevia säännöksiä on sovellettava siitä huolimatta, onko luovutukseen johtavan päätöksen tehnyt työnantaja itse vai työnantajan nimissä määräysvaltaa käyttävä yritys.⁵

Tietojen antamista ja neuvottelua koskevat säännökset sisältävät direktiivin III lukuun. Lukuun sisältyvän 7 artiklan 1 kohdan mukaan luovuttajan ja luovutuksensaajan on ilmoitettava niiden työntekijöidensä edustajille, joita luovutus koskee:

- luovutuksen ajankohta tai ehdotettu ajankohta,
- luovutuksen perusteet,
- luovutuksesta työntekijöille aiheutuvat oikeudelliset, taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset, ja
- suunnitellut, työntekijöitä koskevat toimenpiteet.

Luovuttajan on annettava tiedot työntekijöidensä edustajille hyvissä ajoin ennen luovutuksen toteuttamista. Myös luovutuksensaajan on annettava edellä mainitut tiedot työntekijöidensä edustajille hyvissä ajoin ja joka tapauksessa ennen kuin luovutus välittömästi vaikuttaa työntekijöiden työehtoihin ja -oloihin. Jos yrityksessä tai liikkeessä ei ole työntekijöiden edustajia valittuna, on edellä luetellut tiedot annettava etukäteen niille työntekijöille, joita asia koskee.

4 Direktiivissä tarkoitettuna luovuttamisena ei kuitenkaan pidetä hallintoviranomaisten uudelleenorganisointia eikä hallinnollisten tehtävien siirtoa hallintoviranomaiselta toiselle.

5 Direktiivissä säädettyjen tietojen antamista ja neuvottelua koskevien velvoitteiden väitetyn rikkomisen osalta työnantajan perusteluksi ei myöskään hyväksytty sitä, että hän ei saanut tarvittavia tietoja työnantajan nimissä määräysvaltaa käyttävältä yritykseltä (7 artiklan 4 kohta).

Direktiivin 7 artiklan 3 kohdan mukaan, kun luovuttaja tai luovutuksensaaja suunnittelee työntekijöitään koskevia toimenpiteitä, hänen on hyvissä ajoin neuvoteltava työntekijöiden edustajien kanssa tällaisista toimenpiteistä sopimuksen aikaansaamiseksi.

Muut yhteistoimintalain kannalta merkitykselliset direktiivit

Voimassa olevan yhteistoimintalain kannalta merkityksellisiä säännöksiä sisältyy myös eräisiin muihin EU:n direktiiveihin. Näitä ovat tiivistetysti seuraavat:

- neuvoston direktiivi 97/81/EY Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE), julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) ja Euroopan ammatillisen yhteistyöjärjestön (EAY) tekemästä osa-aikatyötä koskevasta puitesopimuksesta, jossa säädetään muun muassa yrityksessä tehtävästä osa-aikatyöstä tiedottamisesta työntekijöitä edustaville elimille;
- neuvoston direktiivi 1999/70/EY Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta, jonka mukaan määräaikaiset työntekijät on otettava huomioon, kun lasketaan kansallisen ja yhteisön lainsäädännön mukaisten työntekijöitä edustavien elinten perustamiskynnykseksi kansallisissa säännöksissä asetettuja yrityksen henkilöstön lukumääriä. Työnantajan olisi niin ikään mahdollisuuksien mukaan pyrittävä antamaan olemassa oleville työntekijöitä edustaville elimille tietoja yrityksessä tehtävästä määräaikaisesta työstä;
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/104/EY vuokratyöstä, joka sisältää työntekijöiden edustajille tiedottamista koskevia säännöksiä.

Edellä mainittujen lisäksi rajatylittävästä yhteistoiminnasta sekä henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiöissä ja eurooppasuuskunnissa säädetään EU:n tasolla omissa direktiiveissään. Näitä ovat neuvoston direktiivin 94/45/EY eurooppalaisen yritysneuvoston perustamisesta tai työntekijöiden tiedottamis- ja kuulemismenettelyn käyttöönottamisesta yhteisönlajuisissa yrityksissä tai yritysryhmissä (*yritysneuvostodirektiivi*), neuvoston direktiivi (2001/86/EY) eurooppayhtiön sääntöjen

täydentämisestä henkilöstöedustuksen osalta sekä neuvoston direktiivi (2003/72/EY) eurooppaosuuskunnan sääntöjen täydentämisestä henkilöstöedustuksen osalta. Kansallisesti direktiiveissä säädetyistä asioista säädetään yhteistoiminnasta suomalaisissa ja yhteisönlajuisissa yritysryhmistä annetussa laissa sekä henkilöstöedustuksesta eurooppayhtiössä (SE) ja eurooppaosuuskunnissa (SCE) annetussa laissa.⁶

2.1.7 Muu kansainvälinen sääntely

Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimukset

Yhteistoimintalain kannalta keskeisiä Suomen ratifioimia ILO:n yleissopimuksia ovat muun muassa yleissopimus nro 87 (SopS 45/1949, HE 58/1949), joka koskee ammatillista järjestäytymisvapautta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelua, sekä yleissopimus nro 98 (SopS 32/1951, HE 19/1951), joka koskee järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltamista. Työntekijöiden edustajien suojelua yrityksessä ja heidän toimintansa helpottamista koskee yleissopimus nro 135 (SopS 84/1976; HE 117/1973). Myös yleissopimuksen nro 144 (SopS 52/1979; HE 245/1977), joka koskee kolmikantaneuvotteluja, joiden tarkoituksena on edistää työtä koskevien kansainvälisten normien noudattamista, voidaan nähdä olevan merkityksellinen yhteistoimintalain näkökulmasta.

Työnantajan toimesta tapahtuvaan palvelussuhteen päättämistä koskevaan yleissopimukseen nro 158 (SopS 114/1992; HE 218/1983 ja HE 87/1991) sisältyy työntekijöiden edustajien kuulemista ja asianomaisille viranomaisille ilmoittamista koskevia määräyksiä. Määräykset ovat sisällöltään saman tyyppisiä kuin ne, jotka sisältyvät joukkovähentämisdirektiiviin. Työntekijöiden edustajien kuulemista koskevan 13 artiklan mukaan palvelussuhteiden päättämistä taloudellisista tai tuotannollista syistä harkittaessa työnantajan tulee

- a) antaa asianomaisille työntekijöiden edustajille hyvissä ajoin asiaa koskevat tiedot, muun muassa palvelussuhteiden päättämisperusteista, niiden työntekijöiden määrästä ja ryhmistä, joita asia tulee koskemaan ja siitä ajasta, jonka kuluessa palvelussuhteiden päättäminen aiotaan toteuttaa; ja

6 Henkilöstölle tiedottamista ja heidän osallistumistaan koskevia säännöksiä sisältyy myös tietyistä yhtiöoikeuden osa-alueista annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2017/1132. Direktiivin muuttamisesta rajatylittävien yhtiömuodon muutosten sulautumisten ja jakautumisten osalta annettu direktiiviehdotus odottaa vielä Euroopan parlamentin ja neuvoston lopullista hyväksyntää.

- b) antaa kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti asianomaisille työntekijöiden edustajille mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tilaisuus neuvotteluun toimenpiteistä, joilla voitaisiin välttää palvelussuhteiden päättämiseltä tai rajoittaa päätettävien palvelussuhteiden lukumäärä mahdollisimman pieneksi, sekä toimenpiteistä, joilla voitaisiin lieventää päättämisestä asianomaisille työntekijöille aiheutuvia epäedullisia seurauksia, esimerkiksi mahdollisuuksista sijoittaa heidät muuhun työhön.

Artiklan soveltaminen voidaan sen 2 kohdan nojalla rajata koskemaan tapauksia, joissa irtisanottaviksi harkittujen työntekijöiden lukumäärä on tietynsuuruinen tai muodostaa määrätyn osan yrityksen työntekijöistä. Yhteistoimintalaissa säädettyjen neuvottelumenettelyjen soveltamisalarajaus on otettu huomioon yleissopimusta ratifioitaessa (HE 218/1983 ja HE 87/1991).

Yleissopimuksen 14 artikla koskee ilmoittamista asianomaisille viranomaisille. Artiklan mukaan harkitessaan palvelussuhteiden päättämistä taloudellisista tai tuotannollisista syistä tulee työnantajan kansallisen lainsäädännön ja käytännön mukaisesti ilmoittaa asiasta varhaisessa vaiheessa asianomaiselle viranomaiselle ja antaa asiaa koskevat tiedot, niihin luettuna kirjallinen selostus palvelussuhteiden päättämisperusteista, niiden työsuhteiden lukumäärästä ja ryhmistä, joita päättämiset todennäköisesti tulevat koskemaan, ja siitä ajanjaksosta, jonka kuluessa päättämiset aiotaan toteuttaa. Myös näiden säännösten osalta kansalliset soveltamisalarajaukset ovat mahdollisia. Työnantajan tulee niin ikään ilmoittaa asianomaiselle viranomaiselle mainituilla syillä tehtävistä palvelussuhteiden päättämisistä kansallisessa lainsäädännössä määriteltävän vähimmäisajan kuluessa ennen ryhtymistä palvelussuhteiden päättämisiin.

Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja

Uudistettuun Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan (SopS 78/2002, jäljempänä *Euroopan sosiaalinen peruskirja*) sisältyy yhteistoimintalain kannalta olennaisia säännöksiä järjestäytymisoikeudesta (5 artikla) ja kollektiivisesta neuvotteluoikeudesta (6 artikla), työntekijöiden oikeudesta tiedonsaantiin ja yhteisiin neuvotteluihin (21 artikla), oikeudesta osallistua työoloja ja työympäristöä koskevaan päätöksentekoon sekä niiden parantamiseen (22 artikla), työntekijöiden edustajien oikeudesta suojeluun yrityksessä ja heille annettavista toimintamahdollisuuksista (28 artikla) sekä oikeudesta saada tietoa ja neuvotella joukkoirtisanomismenettelyssä (29 artikla). Euroopan sosiaalisen

peruskirjan liitteen II osassa on säädetty eräitä täsmennyksiä osaan edellä mainituista artiklakohdista. Säännöksissä on määritelty muun muassa työntekijöiden edustajien, kansallisen lainsäädännön ja käytännön sekä yrityksen käsitteiden sisältö. Artiklojen 21 ja 22 osalta säädetään lisäksi jäsenvaltion mahdollisuudesta säätää kansallisia poikkeuksia artiklojen soveltamisesta uskonnollisiin yhteisöihin ja niiden toimielimiin sekä tietyn työntekijämäärän alittaviin yrityksiin.

Euroopan sosiaalisen peruskirjan soveltamista valvoo ja tulkitsee Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea. Euroopan sosiaalisen peruskirjan artiklojen 21 ja 22 osalta Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on tulkintakäytännössään todennut muun muassa, että työntekijöillä on oltava mahdollisuus turvautua oikeussuojakeinoihin siltä varalta, että artikloissa turvattuja oikeuksia ei ole toteutettu. Työnantajille, jotka jättävät noudattamatta artiklassa säädettävät velvoitteet, on asetettava sanktioita.⁷ Työntekijöiden oikeudesta saada tietoa ja neuvotella joukkoihtisanomismenettelyssä koskevan 29 artiklan osalta komitea on todennut niin ikään, että työntekijöiden käytettävissä tulee olla mahdollisuus turvautua hallinnollisiin tai oikeudellisiin menettelyihin varmistaakseen sen, että irtisanomisia ei toteuteta ennen kuin neuvotteluvelvollisuus on toteutettu.⁸ Komitea on pyytänyt vuoden 2014 konklusioissaan Suomea vastaamaan seuraavan kerran kyseistä artiklaa koskevassa määräaikaissäraportissaan, millaisia ennaltaehkäiseviä keinoja Suomessa on olemassa, jotta joukkoihtisanomisia ei toteuteta ennen kuin työntekijöiden kanssa on neuvoteltu.⁹

2.2 Nykytilan arviointi

2.2.1 Yhteistoimintalakia koskevat selvitykset

Selvityshenkilöiden Katarina Murron ja Rauno Vanhasen selvitys yhteistoimintalain toimivuudesta

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti toukokuussa 2018 selvityshenkilöt Katarina Murron ja Rauno Vanhasen selvittämään yhteistoimintalain toimivuutta. Selvityshenkilöiden tehtävänä oli selvittää, vastaako voimassa oleva yhteistoimintalaki työelämän ja

7 Council of Europe (2008): Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, s. 144 ja 146.

8 Council of Europe (2008): Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, s. 166.

9 Conclusions 2014 – Finland – Article 29, <http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2014/def/FIN/29/EN>.

yrittötoiminnan tarpeita 2020-luvulla. Lisäksi tehtävänä oli arvioida yhteistoimintalain merkitystä työllistämisen edistämässä.

Tehtävän suorittamiseksi selvityshenkilöt ovat tehneet laajan, yli 30 henkilöä kattavan kuulemiskierroksen. Kuultavina oli asiantuntijoita työnantaja-, palkansaaja- ja yrittäjäjärjestöistä, asianajajia, tutkijoita ja työoikeuden asiantuntijoita sekä virkamiehiä työ- ja elinkeinoministeriöstä. Lisäksi selvitystä valmistellessaan selvityshenkilöt ovat käyneet läpi kirjallisuutta sekä erilaisia raportteja ja arvioita siitä, mihin suuntaan ja millaiseksi yrittötoiminta ja työelämä kehittyvät tulevilla vuosikymmenellä.

Selvityksessään¹⁰ selvityshenkilöt totesivat olevan ilmeistä, ettei nykyinen yhteistoimintalaki toimi tavoitteensa mukaisesti. Nykylaki koetaan hyvin vaikeaselkiseksi ja monimutkaiseksi sekä pääosin muutoseikkoihin ja erilaisiin määräaikoihin perustuvaksi menettelytapalaiksi. Yhteistoiminnan fokus on kohdistunut yrityksissä sanktioiden välttämiseen ja virheiden etsimiseen, eikä toimivaan vuoropuheluun ja yhdessä tekemiseen.

Selvityshenkilöt ehdottivat, että yhteistoimintalain uudistamisen tulee rakentua kokonaan toisenlaisille lähtökohdille kuin nykylaki, joka mielletään lähinnä irtisanomislaki. Yhteistoiminnan tavoitteiden olennaista parantamista ei yksittäisillä säännösmuutoksilla ole mahdollista aikaansaada, vaan siihen vaaditaan yhteistoimintalain rakenteellista ja sisällöllistä kokonaisuudistusta.

Selvityshenkilöt ehdottivat yhteistoimintalain osalta seuraavia muutoksia:

- Yhteistoimintalaista irrotettaisiin nykyisen 8 luvun työvoiman vähentämismenettelyä koskevat säännökset kokonaisuudessaan ja siirrettäisiin työsopimuslakiin omaksi luvukseen (ml. säännökset osapuolista ja seuraamuksista).
- Soveltamisalarajaus muutettaisiin siten, että yhteistoimintalain 8 luvun vähentämismenettelyä koskevat säännökset koskisivat yrityksiä, joissa työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä on vähintään kymmenen.

¹⁰ Murto, Katarina & Vanhanen, Rauno (2018): Selvitys yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain toimivuudesta. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 35/2018.

- Vähentämismenettelyjä koskevia säännöksiä tulisi noudattaa silloin, kun arvioitujen irtisanottavien, lomautettujen ja osa-aikaisten määrä olisi vähintään viisi henkilöä ajanjakson aikana, josta päätettäisiin tarkemmin jatkovalmistelun yhteydessä.
- Henkilöstön edustajien tiedonsaantioikeutta laajennettaisiin siten, että työnantajan olisi nykyisten tietojen lisäksi perusteltava kirjallisesti ja yksilöidysti neuvotteluesityksessä se, miten työ on vähentynyt olennaisesti ja pysyvästi sekä täsmälliset kriteerit sille, miten mahdolliset irtisanottavat valikoidaan.
- Henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia lisättäisiin siten, että henkilöstön edustajalla olisi oikeus esittää vaihtoehtoisia ratkaisuja työvoiman vähentämiselle.
- Työnantajien ja työntekijöiden valtakunnalliset yhdistykset voisivat sopia neuvotteluajoista ja menettelytapasäännöksistä tarkemmin ja toisin. Jollei valtakunnallisessa työehtosopimuksessa olisi muuta sovittu, voitaisiin neuvotteluajoista sopia työpaikalla toisin. Mikäli työehtosopimuksessa tai työpaikkatasolla ei olisi toisin sovittu, noudatettaisiin laissa säädettyjä määräaikoja sekä menettelytapasäännöksiä.
- Henkilöstön edustajalla olisi oikeus käyttää neuvotteluissa juristia tai muuta ulkopuolista avustajaa, mikäli työnantajapuolella olisi neuvotteluissa juristi, ellei valtakunnallisessa työehtosopimuksessa tai työpaikkatasolla toisin sovita.
- Neuvottelujen aloitusajankohtaa olisi tarkasteltava ja täsmennettävä jatkovalmistelun yhteydessä liittyen yrityksen harkitsemaan liiketoimintapäätökseen ja työvoiman vähentämistä koskevien neuvottelujen alkamisajankohtaan.

Muun yhteistoimintalain osalta selvityshenkilöt ehdottivat kokonaan uuden jatkuvaa vuoropuhelua ja henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia sekä tiedonsaantia edistävän lain säätämistä, jossa olisi riittävät oikeudet ja velvollisuudet yrityksen toiminnan ja henkilöstön kehittämiseen. Tavoitteena olisi purkaa nykylain monimutkaisia menettelytapasäännöksiä, eli muoto- ja aikamääräyksiä siten, että valtakunnallisissa työehtosopimuksissa ja yritystasolla voitaisiin sopia menettelytavoista toisin tai tarkemmin. Mikäli menettelytavoista ei sovittaisi, noudatetaan lain säännöksiä.

Byrokratiaa keventämällä ja yksinkertaistamalla luotaisiin selvityshenkilöiden mukaan myönteiset ja positiiviset kannusteet siihen, että kaikkia soveltamisalan piirissä olevia yrityksiä kehitettäisiin työpaikalla yhdessä yritysten toiminnan luonne ja kasvuedellytykset huomioiden. Lain menettelytapojen muuttuessa joustavammiksi lain soveltamisalaa laajennettaisiin sekä henkilöstön tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuuksia lisättäisiin vastaavasti.

Selvityshenkilöt ehdottivat lain nimeksi laki yrityksen toiminnan ja henkilöstön kehittämisestä. Lakia sovellettaisiin yrityksessä, jossa työsuhteessa olevien työntekijöiden määrä on vähintään kymmenen. Selvityshenkilöt tekivät myös ehdotuksia neuvottelukunnan roolin korostamisesta ja henkilöstön edustajien tiedonsaantioikeuden laajentamisesta. Selvityksessä ehdotetaan, että taloudellisten tietojen ja yrityksen toiminnan näkymien osalta olisi käytävä säännöllistä ja jatkuvaa vuoropuhelua kuukausittain niin, että henkilöstön edustajilla ja sitä kautta myös henkilöstöllä on riittävä ja ymmärrettävä käsitys sekä mahdollisuus vaikuttaa yrityksen toiminnan kehittämiseen. Kuukausittain olisi käytävä myös vuoropuhelua yrityksen toiminnan kehittämisestä sekä uuden teknologian käyttöönoton, investointien ja niitä koskevien suunnitelmien osalta.

Yritystoiminnan muutoksista aiheutuvia henkilöstövaikutuksia käsiteltäessä henkilöstön edustajilla olisi oikeus esittää vaihtoehtoisia ratkaisuja, jotka työnantajan olisi otettava huomioon ja yksilöidysti sekä kirjallisesti perusteltava, jos se ei hyväksy osin tai kokonaan henkilöstön edustajien ehdotusta. Sama koski vuoropuhelua yrityksessä noudatettavista käytännön toimintaa koskevista periaatteista, kuten työhönoton periaatteista, sosiaali- ja virkistystilojen käytöstä, perehdytyksestä sekä muista yrityksen toiminnan ja henkilöstön kannalta tarpeellisiksi katsottavista asioista.

Selvityshenkilöt ehdottivat myös hallintoedustusta koskevien säännösten sisällyttämistä lakiin ja sen käyttöalan laajentamista. Nykyiset henkilöstö- ja koulutussuunnitelmat sekä muiden lakien edellyttämät suunnitelmat yksinkertaistettaisiin ja yhdistettäisiin yhdeksi vuosittain laadittavaksi suunnitelmaksi. Lisäksi suunnitelman toteutumisen seurannan ja vaikutusten arvioimiseksi työnantajan olisi laadittava vuosittain henkilöstötilinpäätös.

Selvityksessä ehdotetaan myös työnantajan velvoitteita ennakoida työpaikan osaamistarpeita ja näkymiä, sekä henkilöstön edustajien ja esimiestehtävissä

työskentelevien oikeutta osallistua talous- ja liiketoimintaosaamista kehittävään sekä muuhun lain toteutumista edistävään koulutukseen.

Työnantajalla ja henkilöstön edustajilla olisi tasavertainen aloiteoikeus työpaikan toiminnan ja henkilöstön kehittämiseen liittyvissä asioissa. Menettelytavoista (muutoseikat ja aikamääreet, kirjaaminen ja tiedottaminen päätöksistä) voitaisiin sopia valtakunnallisissa työehtosopimuksissa ja työpaikkatasolla toisin tai tarkemmin. Jos menettelytavoista ei sovittaisi, noudatettaisiin lain säännöksiä. Selvityshenkilöt ehdottavat myös eräitä täsmennyksiä seuraamusjärjestelmään ja rikosoikeudellisesta seuraamuksesta luopumista.

Jukka Ahtelan selvitys yhteistoiminnan tilasta ja kehittämistarpeista

Sitra teetti vuonna 2016 selvityksen Diskuteerausta Impivaarassa – selvitys yhteistoiminnan tilasta ja kehittämistarpeista työpaikoilla. Selvityksen laati varatuomari Jukka Ahtela. Tarkastelun kohteena oli yrityksiä koskevan yhteistoimintalain toimitavuuden ja kehittämistarpeiden arviointi lain alkuperäisten tavoitteiden, työpaikkojen käytännön kokemusten ja työelämän yleisten muutosten valossa.

Selvityksessä todetaan, että yhteistoimintalain alkuperäinen hyvä tarkoitus työpaikan yhteistoiminnan kehittämiseksi on hämärtynyt yhtäältä irtisanomislakiin ja toisaalta rutiininomaiseksi vuosisuunnitelmapakkopullaksi. YT tarkoittaa huonoja uutisia työpaikalle. Se on näytelmä, jossa roolit ja juoni ovat ennalta määrättyjä. Työnantaja yrittää perustella tulevaa muutosta parhain päin joutuen samalla kuitenkin toteamaan, että seurauksena on kielteisiä henkilöstövaikutuksia. Työntekijäpuoli pyrkii neuvotteluissa lieventämään toimenpiteen henkilöstövaikutuksia, joskus onnistuenkin. YT-laki näyttäytyy toisaalta myös vuotuisina henkilöstöasioita koskevinä suunnitteluvelvoitteina, joissa olennaista ovat menettelyt, ei niinkään sisältö.

Selvityksen mukaan yrityksen toiminnan ja työntekijöiden vaikutusmahdollisuuksien kehittäminen tulisi edelleen olla yhteistoimintalain päätavoite. Osaamisen kehittäminen ja lähiesimies olisi nostettava yhteistoiminnan keskiöön. Lisäksi selvityksessä ehdotetaan henkilöstön vähentämistä koskevien yhteistoimintalain säännösten siirtämistä työsopimuslakiin. Laissa säädettyjä menettelyjä ja perusvelvoitteita tulisi myös yksinkertaistaa, pelkistää ja selkeyttää sekä lain soveltamisalaa tulisi laajentaa. Myös Ahtela ehdottaa, että henkilöstön edustusta yritysorganisaatiossa koskevat perussäännökset voitaisiin sisällyttää yhteistoimintalakiin ja lain nimi pitäisi muuttaa.

Aloitetoimintaa koskevia säännöksiä tulisi selkeyttää ja lakiin voitaisiin sisällyttää myös paikallista sopimista koskevat perussäännöt.

Työnantaja- ja palkansaajapuolen sekä muiden kuultavien näkemykset

Sekä selvityshenkilöiden Murron ja Vanhasen että Ahtelan selvityksissä oli selvitetty työnantaja- ja palkansaajapuolen näkemyksiä lain ongelmista ja olivat pitkälti yhdensuuntaisia. Myös yhteistoimintalain uudistamista arvioineessa työryhmässä asianomaisista selvityksistä ilmenevää tilannekuvaa pidettiin oikeana.

Seuraavassa tiivistetysti selvityshenkilöiden selvityksestä ilmeneviä kuultavien käsityksiä yhteistoimintalain kehittämistarpeista.

Työnantajapuolen näkemyksiä voimassa olevasta yhteistoimintalaista:

- Yhteistoiminta nähdään tärkeänä ja sen merkitys tulee todennäköisesti jopa korostumaan tulevaisuudessa.
- Hyvän ja toimivan vuoropuhelun sekä yhdessä tekemisen kulttuurin katsotaan edistävän yrityksen tuottavuutta, joka on yrityksen menestymisen edellytys.
- Lain maine koetaan huonoksi, ja se näyttäytyy ja on leimautunut pitkälti vähentämisneuvotteluiksi ja irtisanomisiksi.
- Laki koetaan myös byrokraattisena, vaikeaselkoisena, monimutkaisena ja kuormittavana. Neuvotteluihin tarvitaan usein juristin tai kokeneen HR-osaajan apua etenkin pienemmissä yrityksissä.
- Laki painottuu työnantajien mielestä liiaksi muotomääräyksiin sekä virheiden välttämiseen ja kyttämiseen. Tämä ei kannusta eikä tue aitoa ja avointa vuorovaikutusta.
- Lakia pidetään myös jäykkänä ja käytännön työelämälle vieraana.
- Yritysten ja toimintaympäristön muutos on jatkuvaa ja nopeaa. Siksi on käytännön elämälle vierasta, että esimerkiksi kerran vuodessa velvoitetaan antamaan tietyt tiedot tai laaditaan suunnitelmat.
- Pienissä yrityksissä ei ole resursseja eikä osaamista, joten niiden osalta voisi olla kevennetty malli ja työpaikoilla muutoinkin enemmän toimintavapautta muotomääräysten osalta.
- Yhteistoiminnan tarkoituksena ei työnantajapuolen mielestä pitäisi olla se, että kaikki asiat tehdään muodollisesti täsmällisesti oikein,

vaan se, että mahdollistetaan aito vuorovaikutus ja henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien toteutuminen.

- Yhteistoiminnan toimivuus ei välttämättä ole kiinni laista, vaan yrityksen kulttuurista ja tahtotilasta. Jos työpaikalla ei ole luottamusta, yhteistoimintaa on vaikeaa edistää lailla.
- Jäykkiä pelisääntöjä tulisi kehittää sanktioista yhteistoimintaa kannustavampaan suuntaan.
- Lain pitäisi olla joidenkin kuultavien mielestä ennakoivaa ja korostaa jatkuvaa yhteistoimintaa sekä vuorovaikutusta, mikä madaltaisi kynnystä kohdata ongelmia.
- Hyvinä aikoina käytävä jatkuva yhteistoiminta helpottaisi vaikeiden asioiden käsittelyä.
- Yksityiskohtainen sääntely menettelytapojen osalta on työnantaja-puolen mielestä johtanut siihen, että yrityksissä tehdään vain ja ainoastaan lain edellyttämät minimi.
- Ongelmalliseksi työnantajapuolella koetaan rajanveto sen suhteen, mikä on riittävää neuvottelua, mikä on neuvottelujen oikea hetki ja onko tietoa annettu riittävästi.
- Muutosäännöksiä ja sanktioita käytetään joissain tilanteissa jarruttamaan yhteistoimintaprosessien etenemistä yrityksissä.

Palkansaajapuolen näkemyksiä voimassa olevasta yhteistoimintalaista:

- Yhteistoiminta ja lain alkuperäinen tarkoitus koetaan erittäin tärkeäksi.
- Nykyinen yhteistoimintalaki ei vastaa työelämän eikä yritysten ja henkilöstön tarpeisiin, eikä laki ole pysynyt mukana työelämän ja yhteiskunnan muutoksissa.
- Nykylaki ei toimi, eikä se tue yrityksen ja henkilöstön välistä yhteistyötä, kehittämistä eikä tuottavuutta.
- Lailla on hyvin kielteinen irtisanomislain leima.
- Yhteistoiminnalla pitäisi hakea parasta etua yritykselle niin, että henkilöstö koetaan voimavaraksi, työntekijät saavat riittävästi tietoa ja heillä on aidot vaikuttamismahdollisuudet.
- Yrityskulttuurin ja myös yhteistoimintalain tulisi palkansaajien mielestä olla enemmän henkilöstöä arvostava ja osallistava.

- Nykylaki nähdään liikaa prosessuaalisena lakina, ja siitä puuttuu aineellinen sisältö osaamisen, työhyvinvoinnin ja aidon vuorovaikutuksen osalta.
- Painopisteinä tulisikin olla jatkuva vuoropuhelu sekä työhyvinvoinnin, osaamisen ja johtamisen kehittäminen.
- Tulevaisuuden haasteina palkansaajapuoli näkee työn murroksen, työnteon tapojen muutokset ja erilaiset yritysrakenteet. Nämä pitäisi huomioida yhteistoimintalaissa ja yhteistoiminnan toteutumisessa myös käytännössä.
- Lakia käytetään yrityksissä pääosin huonoina eikä hyvinä aikoina, jolloin olisi mahdollisuus rakentaa toimivan yhteistoiminnan edellyttämää luottamusta.
- Lain tulisi tukea jatkuvaa ja ennakoivaa yhteistoimintaa sekä myönteistä neuvottelukulttuuria positiivisen toiminnan ja tuottavuuden kehittäjänä.
- Lain tulisi myös kannustaa siihen, että henkilöstöä osallistetaan enemmän päätöksentekoon ja henkilöstön vaikutusmahdollisuudet olisivat laajemmat.
- Yhteistoimintalain tulisi olla positiivisesti kannustava, jolloin sanktiot eivät voi toimia lähtökohtana.
- Jatkuvan keskustelukulttuurin mallilla olisi enemmän painoarvoa kuin muodollisella päätöksenteolla.
- Jos yhteistoiminnan sisältö toteutuisi laissa riittävän hyvin, määrämuotoisuutta voitaisiin keventää jonkin verran. Yhteistoimintalain tulisi ulottua kaiken kokoisiin yrityksiin.

Muiden kuultavien näkemyksiä voimassa olevasta yhteistoimintalaista:

- Yhteistoimintalaissa ja käytännön yhteistoiminnassa tulisi huomioida teknologian aiheuttamat muutokset työn sisältöön.
- Osaamistarpeiden ennakointiin tulisi panostaa työpaikkatasolla.
- Tutkijoilla on vahva yleinen käsitys, että hyvä yhteistoiminta parantaa tuottavuutta.
- Mittaristoa tai vaikuttavuutta on kuitenkin luotettavasti ja täsmällisesti vaikea rakentaa. Lain tulisi kuitenkin kannustaa voimakkaammin yhteistoimintaan.

- Yhteistoimintalain tavoitteena pitäisi olla selkeämmin muutosten ennakointi ja niiden hallinta.
- Johtaminen, tuottavuus, työhyvinvointi ja osaaminen ovat keskeisiä yhteistoimintaan liittyviä elementtejä, jotka tulisi huomioida laissa.
- Nykyisessä yhteistoimintalaissa korostuvat irtisanomisten lisäksi suunnitelmat, joiden tulisi kohdistua myös enemmän tulevaisuuteen ja muutosten ennakointiin.
- Lain tulisi olla selkeämmin kehittämis- ja osallistumislaki, joka kannustaa jatkuvaan yhteistoimintaan, mutta velvoittaa muutostilanteissa.
- Lakia pidetään myös monimutkaisena ja osittain epätasällisesti kirjoitettuna. Käsitteet ovat joiltain osin epäselviä ja perustelut puutteellisia.
- Lain 8 luku on korostunut, mutta muu yhteistoiminta ei näyttäyty juurikaan.
- Lain henki on kadonnut, kun etsitään vain toisen osapuolen virheitä. Koko ajattelun tulisi muuttua niin, ettei syynätä virheitä, vaan annetaan painoarvoa hyvälle yhteistoiminnalle ja vuorovaikutuksen rakentamiselle.

2.2.2 Henkilöstön osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet Suomessa verrattuna muihin EU-maihin

Suomi ja muut Pohjoismaat ovat sijoittuneet hyvälle tasolle erilaisissa henkilöstön osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia koskevissa EU-tasoisissa tutkimuksissa. Esimerkiksi Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäatiö Eurofoundin vuonna 2013 julkaiseman työntekijöiden vaikutusmahdollisuuksia Euroopan maissa (*Work organisation and employee involvement in Europe*) koskevan raportin mukaan työntekijöiden vaikutusmahdollisuudet työssä ovat korkeimmalla tasolla Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa, kun taas alhaisimmat vaikutusmahdollisuudet ovat Etelä-Euroopan ja läntisen Etelä-Euroopan maissa (Kreikka, Italia, Portugali, Espanja sekä Bulgaria ja Romania). Tuloksissa huomioitiin sekä työntekijöiden vaikutusmahdollisuudet omiin työtehtäviinsä että muut vaikutusmahdollisuudet työpaikalla.¹¹

11 Work organisation and employee involvement in Europe, Eurofound 5th European Working Conditions Survey, s. 24-26. Ks. myös Ahtela, Jukka (2016): Diskuteerausta Impivaarassa – selvitys yhteistoiminnan tilasta ja kehittämistarpeista työpaikoilla. Sitran selvityksiä 109, s. 18-19.

Työntekijöiden vaikutusmahdollisuuksia työhönsä sekä työpaikkavuoropuhelua on käsitelty myös Eurofoundin vuonna 2015 julkaisemassa yrityskyselyyn perustuvassa raportissa. Raportin keskeinen sisältö on tiivistetty Ahtelan selvityksessä. Työntekijöiden suorien vaikutusmahdollisuuksien osalta yritykset on jaettu Eurofoundin raportissa kolmeen ryhmään:

- *Extensive and supported*: yritykset, joissa erilaisia vaikuttamisen kanavia on runsaasti ja työnantajat suhtautuvat positiivisesti työntekijöiden suorien vaikutusmahdollisuuksien käyttöön työpaikalla. Esimerkkinä tästä ryhmässä mainitaan Suomi, Ruotsi, Tanska ja Itävalta.
- *Low effort and little change*: yritykset, joissa ei ollut tapahtunut mitään merkittäviä muutoksia, minkä vuoksi työntekijöitä olisi tullut kuulla tai heidän kanssaan olisi tullut neuvotella. Jos muutoksia oli kuitenkin joissakin yrityksissä tapahtunut, oli työntekijöitä ennemminkin tiedotettu kuin osallistettu. Aloitteita työntekijöiden suorien vaikutusmahdollisuuksien edistämiseksi tehdään vähän, vaikkakin niihin suhtaudutaan positiivisesti. Esimerkkinä mainitaan Kroatia, Ranska, Unkari, Tsekki ja Italia.
- *Moderate and unsupported*: yritykset, joissa työntekijöiden suorien vaikutusmahdollisuuksien kanavat ovat vähäisemmät, eivät-
kä työnantajat välttämättä suhtaudu niiden käyttöön positiivisesti. Esimerkkinä mainitaan Unkari, Bulgaria ja Puola.¹²

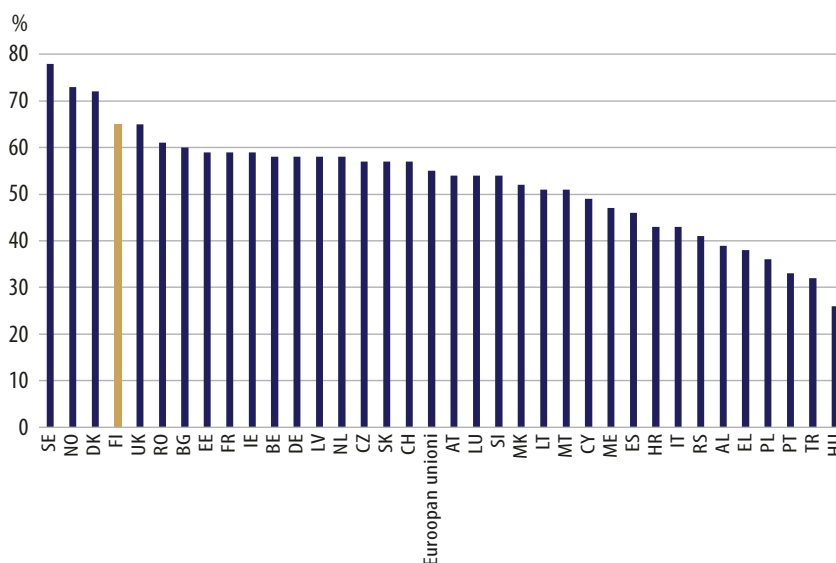
Myös työpaikkatason vuoropuhelun osalta raportissa on jaettu eri EU-maissa olevat yritykset neljään eri ryhmään. Niiden toisessa päässä ovat hyvien vaikutusmahdollisuuksien ja vahvan luottamuksen yritykset, toisessa päässä taas vähäisen luottamuksen ja rajoitettujen vaikutusmahdollisuuksien yritykset. Eri EU-maiden vertailussa Suomi kuuluu raportin perusteella toiseksi parhaaseen ryhmään, eli ryhmään nro. 2. Tässä ryhmässä olevissa yrityksissä työnantajan ja henkilöstön välillä oli vahva luottamus, mutta työntekijöiden vaikutusmahdollisuudet koettiin

12 Eurofound (2015): Third European Company Survey – Overview report: Workplace practices – Patterns, performance and well-being, 91-94: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1502en_0.pdf sekä Ahtela, Jukka (2016): Diskuteerausta Impivaarassa – selvitys yhteistoiminnan tilasta ja kehittämistarpeista työpaikoilla. Sitran selvityksiä 109, s. 18.

vähäisemmäksi kuin ryhmään 1 kuuluvissa yrityksissä. Viimeksi mainittuun ryhmään kuuluvat muun muassa Saksa ja Ruotsi.¹³

Eurofoundin teettämässä kuudennessa Euroopan työolotutkimuksessa haastateltavilta työntekijöiltä on kysytty muun muassa, järjestetäänkö organisaatiossanne säännöllisiä kokouksia, joissa työntekijät voivat esittää näkemyksiään siitä, mitä organisaatiossa tapahtuu. Suomessa ja Iso-Britanniassa 65 % vastaajista on vastannut kysymykseen ”kyllä” (kuvio 1). Kuvion perusteella eniten työpaikalla pidettäviä yhteisiä kokouksia järjestettäisiin Ruotsissa (78 % vastaajista vastasi kysymykseen ”kyllä”), toiseksi ja kolmanneksi eniten Norjassa (73 %) ja Tanskassa (72 %).

Kuvio 1. Järjestetäänkö organisaatiossanne säännöllisiä kokouksia, joissa työntekijät voivat esittää näkemyksiään siitä, mitä organisaatiossa tapahtuu? Osuus ”kyllä” vastanneista maittain.



Lähde: Euroopan työolotutkimus, 2015, Eurofound.

13 Eurofound (2015): Third European Company Survey – Overview report: Workplace practices – Patterns, performance and well-being, s. 110-111: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1502en_0.pdf sekä Ahtela, Jukka (2016): Diskuteerausta Impivaarassa – selvitys yhteistoiminnan tilasta ja kehittämistarpeista työpaikoilla. Sitran selvityksiä 109, s. 18.

3 Ulkomaiden lainsäädäntö ja käytäntö

3.1 Henkilöstön osallistumisjärjestelmät eri EU-maissa

Sekä selvityshenkilöiden että Ahtelan selvitykset sisältävät lyhyen katsauksen henkilöstön osallistumisjärjestelmistä eri EU-maissa. Selvityshenkilöiden Murron ja Vanhasen selvityksen mukaan työntekijöiden osallistumistavat voidaan jakaa karkeasti kahteen ryhmään:

- yritykseen on perustettu yritys- tai työpaikkaneuvosto, jossa yhteiset asiat käsitellään, tai
- työnantajan yhteistoimintaosapuolena on työntekijöiden luottamusmies tai muu henkilöstöedustaja taikka työntekijöitä edustavan ammattiliiton edustaja.

Selvityksessä todetaan kuitenkin, että useissa maissa on myös samanaikaisesti käytössä molempia malleja edustavia osallistumiskäytäntöjä.¹⁴

Ahtelan selvityksessä henkilöstön osallistumisjärjestelmät Euroopassa on jaettu kolmeen pääryhmään: 1) edustukselliset, puhtaasti henkilöstön osallistumiselimet, 2) henkilöstön ja työnantajan yhteiselimet eli pariteettimalli ja 3) työehtosopimusten mukaisiin luottamusmiesjärjestelmiin perustuvat mallit.¹⁵

14 Murto, Katarina & Vanhanen, Rauno (2018): Selvitys yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain toimivuudesta. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 35/2018, s. 34.

15 Ahtela, Jukka (2016): Diskuteerausta Impivaarassa – selvitys yhteistoiminnan tilasta ja kehittämistarpeista työpaikoilla. Sitran selvityksiä 109, s. 19.

Selvityshenkilöiden Murron ja Vanhasen mukaan yritys- ja työpaikkaneuvostoihin perustuva järjestelmä on käytössä erityisesti Saksassa, Itävallassa, Alankomaissa ja Luxembourgiassa. Molempia järjestelmiä on käytössä puolestaan muun muassa Belgiassa, Ranskassa ja Italiassa, kuitenkin niin, että niissä yritysneuvostoilla on vahvempi rooli. Luottamusmiesvetoinen osallistumistapa on Suomen lisäksi vallalla Tanskassa, Portugalissa, Kroatiaassa ja Sloveniassa. Ruotsissa henkilöstöä edustaa yhteistoiminta-asioissa asianomaisen ammattiliiton edustaja.¹⁶ Virossa henkilöstöä edustaa joko asianomaisen ammattiliiton edustaja tai henkilöstön valitsema muu edustaja.

Ranskassa presidentti Emmanuel Macronin toteuttamien työlainsäädäntöuudistusten myötä vähintään 11 työntekijän yrityksissä on perustettava niin sanottu sosiaali- ja talousasioiden komitea (comité social et économique, CSE). CSE korvaa henkilöstön edustajat (délégués du personnel) vähintään 11 työntekijän yrityksissä sekä yhdistää yli 50 työntekijän yrityksissä kolme eri henkilöstön edustusta koskevaa järjestelmää: henkilöstön edustajat (délégués du personnel), yritysneuvoston (comité d'entreprise) sekä työterveyttä, -turvallisuutta ja työoloja käsittelevän komitean (comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, CHSCT). CSE koostuu työnantajasta (tai tämän edustajasta) sekä yhdestä tai useammasta työntekijöiden edustajasta, joiden lukumäärä vaihtelee yrityksen koon mukaan. Alle 50 työntekijän yrityksissä CSE:n tehtävänä on muun muassa esittää työnantajalle työntekijöiden yksilöllisiä tai kollektiivisia vaatimuksia (liittyen muun muassa palkkaan tai työlainsäädännön soveltamiseen). Yli 50 työntekijän yrityksissä CSE:n tehtäviin kuuluu lisäksi työntekijöiden vaikutusmahdollisuuksien edistäminen ja heidän etujensa huomioiminen yrityksen taloudellista tilaa, työn järjestelyjä, ammatillista koulutusta sekä tuotantomenetelmiä koskevissa kysymyksissä. CSE:iden on aloitettava toimintansa viimeistään 1.1.2020.¹⁷

16 Murto, Katarina & Vanhanen, Rauno (2018): Selvitys yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain toimeenpäättämisestä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 35/2018, s. 34.

17 Ranskan työministeriön internetsivusto (Ministère du Travail), <https://travail-emploi.gouv.fr/dialogue-social/le-comite-social-et-economique/article/cse-definition-cadre-et-calendrier-de-mise-en-place> ja <https://travail-emploi.gouv.fr/dialogue-social/le-comite-social-et-economique/article/cse-attributions>.

3.2 Keskeisten yhteistoimintaa koskevien direktiivien täytäntöönpano eri EU-maissa

EU:n joukkovähentämis- ja yhteistoimintamenettelydirektiivien soveltamisalasäännökset antavat jäsenvaltioille vaihtoehtoja sen suhteen, minkä kokoisiin yrityksiin direktiiveihin sisältyviä neuvottelua ja henkilöstön edustajien tiedottamista ja kuulemistä koskevia säännöksiä sovelletaan. Myös liikkeenluovutusdirektiivin tietojen antamista ja neuvotteluja koskevat säännökset on mahdollista rajata koskemaan sellaisia yrityksiä, jotka täyttävät yrityksen henkilöstömäärän osalta työntekijöitä edustavan kollegiaalisen elimen valintaa tai nimeämistä koskevat edellytykset.

Sekä Saksassa että Itävallassa yritysneuvosto (Betriebsrat) on perustettava vähintään viiden työntekijän yrityksissä, jos työntekijät sitä vaativat. Saksassa yritysneuvostosta säädetään Betriebsverfassungsgesetz -nimisessä laissa. Lakiin sisältyy moninaisia säännöksiä muun muassa yritysneuvoston perustamisesta ja siihen valittavien jäsenten valinnasta, yritysneuvoston toimikaudesta ja sen tehtävistä samoin kuin työnantajan velvollisuuksista tiedottaa ja konsultoida yritysneuvostoa suunnitellessaan yrityksessä toimenpiteitä, joilla voi olla merkitystä työpaikkaan, työvälineisiin ynnä muihin työn tekemisen tapoihin, kuten myös toimenpiteistä, joilla voi olla merkittäviä henkilöstövaikutuksia. Esimerkiksi yrityksen toimintaan kohdistuvista merkittävistä muutoksista tiedottamista ja yritysneuvoston kuulemistä koskevaa säännöstä sovelletaan kuitenkin vain yli 20 työntekijän yrityksissä. Myös yrityksen taloudellisen tilanteen ja niiden kehitysnäkymien käsittelystä työnantajan ja henkilöstön välillä on laissa omat säännöksensä. Yli 100 työntekijän yrityksissä on perustettava erillinen taloudellisten asioiden komitea (Wirtschaftsausschuss), jonka tehtävänä on käsitellä yrityksen taloudellisia asioita työnantajan kanssa ja raportoida niistä yritysneuvostolle.¹⁸

Yhteistoimintamenettelydirektiivissä asetettu 50 työntekijän vähimmäisraja on asetettu Belgiassa, Bulgariassa, Unkarissa, Puolassa, Slovakiassa, Espanjassa ja Yhdistyneessä Kuningaskunnassa. Tätä alhaisempia rajoja on Suomen lisäksi Tsekin Tasavallassa, Tanskassa, Ranskassa, Italiassa, Latviassa, Liettuaissa, Luxemburgissa, Alankomaissa, Romaniassa ja Sloveniassa. Ruotsissa yhteistoimintavelvoitteista

18 Saksan Betriebsverfassungsgesetz -lain englanninkielinen käännös Works Constitution Act, Saksan liittovaltion oikeus- ja kuluttajansuoja-asioita koskevan ministeriön internetsivu: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_betrvg/englisch_betrvg.html#p0013

säädetään myötämäärämislaissa (Medbestämmandelag), jonka noudattamiselle ei ole asetettu yrityskorajaa, jolloin sitä on noudatettava kaikissa työnantajayrityksissä.¹⁹ Virossa työnantajaa koskevat tiedonanto- ja kuulemisvelvoitteet soveltuvat yrityksiin, joissa on vähintään 30 työntekijää.

Joukkovähentämisdirektiivissä asetettu 20 irtisanottavan työntekijän soveltamisalaraja (90 päivän viiteajanjakson aikana) on asetettu ainakin Alankomaissa ja Yhdistyneessä Kuningaskunnassa. Saksassa direktiivin mukaiset velvollisuudet tulevat sovellettavaksi, jos työnantaja irtisanoo 30 päivän ajanjakson aikana a) vähintään 5 työntekijää yrityksessä, jossa on 20 – 60 työntekijää; b) vähintään 10 prosenttia työntekijöistä tai vähintään 25 työntekijää yrityksessä, jossa on 60 – 500 työntekijää tai c) vähintään 30 työntekijää yrityksessä, jossa työskentelee säännöllisesti vähintään 500 työntekijää. Tanskassa on käytössä joukkovähentämisdirektiivin 1 artiklan a alakohdan i) kohdan mukainen porrastus, samoin Belgiassa ja Espanjassa, mutta 30 päivän viiteajanjakson sijasta Belgiassa irtisanomisten ajanjakso on 60 päivää, Espanjassa 90 päivää. Virossa on käytössä neliportainen soveltamisalaraja. Italiassa joukkovähentämistä koskevat säännökset soveltuvat, jos työnantajan palveluksessa on vähintään 15 työntekijää ja irtisanomiset koskevat vähintään viittä työntekijää 120 päivän aikana.²⁰

19 Murto, Katarina & Vanhanen, Rauno (2018): Selvitys yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain toimivuudesta. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 35/2018, s. 34.

20 Tiedot perustuvat pääasiassa Eurofoundin Euroopan muutoksenseurantakeskuksen (EMCC) internetsivustolta saatuihin tietoihin.

4 Tavoitteet

4.1 Yhteistoiminnan kehittyminen

Yhteistoimintalain tarkoituksena on kehittää työpaikan ja yrityksen toimintaa luomalla edellytykset työnantajan ja henkilöstön väliselle vuoropuhelulle. Laki on lähtökohtaisesti luonteeltaan staattinen instrumentti, joka varsin hitaasti reagoi olosuhteissa tapahtuviin muutoksiin. Työyhteisön kehittämistä, työhyvinvointia sekä työviihtyvyyttä ja niihin liittyviä kehittämiskäytäntöjä tutkitaan runsaasti ja niissä tapahtuu todennäköisesti myös tulevaisuudessa nopeaa kehitystä. Työpaikoilla voidaan varsin nopeasti omaksua hyväksi havaittuja käytäntöjä ja luoda uusia toimintatapoja yhteistoiminnan toteuttamiselle. Tästä syystä on tärkeää, että yhteistoimintalaki sallii tällaisen myönteisen ja luontaisen kehityksen eikä pyri lukitsemaan määrättyyn aikakauteen kuuluvia hyviä käytänteitä, jotka kuitenkin vanhenisivat ajan kuluessa.

Yllä sanottu voidaan ottaa huomioon sääntelytapaa koskevalla valinnalla. Yhteistoimintalailla voidaan luoda yleiset puitteet, joiden avulla edistetään kehittämiskäytäntöjä ilman, että niillä rajoitetaan työpaikoille paremmin soveltuvien vuorovaikutustapojen toteutumista. Tällöin edellytyksenä on, että sääntely pysyy yleisluontoisella tasolla.

Yhteistoimintalaki voi yleiset vaatimukset luomalla edistää yhteistoiminnan toteutumista suuressa osassa yrityksistä. On nimittäin mahdollista, että ilman lakia yhteistoimintaa ei kehitettäisi siinä määrin kuin sitä kehitettäisiin lain perusteella. Toisaalta monet yritykset, jotka tunnistavat hyvän yhteistoiminnan merkityksen yrityksen toiminnan kannalta, kehittävät sitä varmasti lain edellyttämää määrää enemmän ja tekisivät niin ilman lakiakin.

Edellä mainitun vuoksi työpaikan ja yrityksen kehittämistoimintaa koskevan sääntelyn osalta siirryttäisiin yksityiskohtaisesta sääntelystä astetta yleisluontoisempaan, mutta laaja-alaisempaan sääntelyyn, jos sen voitaisiin katsoa parantavan vuoropuhelun käymisen edellytyksiä työpaikalla. Yleisluontoisella ja laaja-alaisella sääntelyllä voidaan ottaa huomioon myös se, että yhteistoimintalain kohteena on kooltaan, toimialtaan ja toimintatavoiltaan hyvin erilaisia yrityksiä.

4.2 Työnantajan ja henkilöstön välinen vuorovaikutus

Työnantajan ja henkilöstön välinen onnistunut vuorovaikutus on yrityksen menestystekijä. Työntekijöiden laaja ja tuettu osallistuminen organisaation päätöksentekoon sekä luottamukselliset ja toimivat välit organisaation johdon ja työntekijöiden edustajien välillä on tunnistettu tekijöiksi, jotka parantavat sekä työntekijöiden hyvinvointia että yrityksen taloudellista menestystä. Luottamus organisaation johtoon ja työntekijöiden edustukseen on myös yhteydessä vähäisempään määrään työtaistelua. Pelkän työntekijöiden osallistumisen ilman luottamusta ei ole havaittu tuottavan yritykselle parempaa menestystä.²¹

Pitkällä aikajänteellä rakentunut luottamus työntekijöiden ja työnantajan välillä on keskeinen tekijä sekä työntekijöiden että työnantajan kannalta myönteisen lopputuloksen aikaansaamisessa työpaikkatason yhteistoiminnassa. Eurofoundin julkaiseman tutkimuksen²² mukaan organisaatiomuutosten yhteydessä päädyttiin kummankin osapuolen kannalta myönteiseen lopputulokseen kaksi kertaa useammin silloin kun luottamus osapuolten välillä oli vahvaa kuin silloin kun se oli puutteellista. Vahva luottamus heijastui ennen kaikkea myönteisiin työntekijävaikutuksiin.

21 Eurofound (2015): Third European Company Survey – Overview report: Workplace practices – Patterns, performance and well-being: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1502en_0.pdf

22 Eurofound (2016): Win-win arrangements: Innovative measures through social dialogue at company level, Publications Office of the European Union, Luxembourg: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1633en_0.pdf

Muiksi onnistuneen yhteistoiminnan taustatekijöiksi tunnistettiin:

- muutoksen tuominen organisaatioon mahdollistamalla pakottamisen sijaan (jatkuvan muutoksen kulttuuri),
- yhteisten ratkaisujen hakeminen ongelmiin (ml. avoin tiedonjako),
- mielekkäät rakenteet, jotka eivät ole kummallekaan osapuolelle liian kuormittavia
- työntekijöiden edustajien osallistaminen vuorovaikutukseen (rakentava toimintakulttuuri),
- jännitteiden varovainen ja huolellinen hallitseminen.

Hyvällä vuorovaikutuksella henkilöstö sitoutuu yrityksen strategiaan tavoitteisiin ja toisaalta henkilöstön tarpeet tulevat paremmin huomioon otetuksi. Hyvin toimiva yhteistoiminta ja vuorovaikutuksellisuus voivat niin ikään edistää uusien innovaatioiden kehittymistä yrityksessä. Yritysten toimintaympäristössä ja muutoin yleisesti työelämässä ja työn tekemisen tavoissa tapahtuvien, toisinaan nopeatempoistenkin muutosten hyväksymistä ja ymmärtämistä edesauttaa laaja, ennakoiva ja mahdollisimman avoin informaatio sekä vuorovaikutus työpaikoilla. Sellaistenkin muutosten, joilla on väistämättömiä henkilöstövaikutuksia, käsittelyä voi auttaa, jos työpaikalla on kehitetty toimivia yhteistoiminnan tapoja silloin, kun yrityksen toimintaympäristö on ollut vakaata. Hyvä vuorovaikutus vähentää myös ristiriitatilanteita työpaikoilla.

Yhteistoimintalaki olisi uudistettava siten, että se edistäisi nykyistä paremmin työnantajan ja henkilöstön välistä vuorovaikutusta. Tämä tavoite saavutettaisiin muuttamalla sääntelytapaa siten, että uusi yhteistoimintalaki koskisi laaja-alaisesti työpaikan ja yrityksen toiminnan kannalta keskeisiä osa-alueita (ks. suuntaviiva 8). Sääntely ei pureutuisi yksityiskohtiin, jotta vuorovaikutus voitaisiin kohdistaa toimialan, yrityksen ja yksittäisten tehtävien kannalta olennaisimpiin asioihin. Yksittäisistä muutostilanteista keskustelemisen sijaan laissa kiinnitettäisiin nykyistä enemmän huomiota myös pitkäjänteiseen, jatkuvaluonteiseen vuoropuheluun.

4.3 Henkilöstön vaikutusmahdollisuudet, osallistaminen ja työhyvinvointi

Henkilöstön vaikutusmahdollisuuksilla ja osallistumisella päätöksentekoon on myönteisiä vaikutuksia työtyytyväisyyteen ja yrityksen taloudelliseen menestykseen silloin kun yhteistoiminta on onnistunutta ja luottamuksellista. Osallistaminen edellyttää riittävää ja oikea-aikaista tiedonkulkua sekä yleensä myös jonkinlaisia puitteita, joiden kautta vaikutusmahdollisuudet toteutetaan.

Mitä laajemmin henkilöstön edustajilla ja henkilöstöllä on oikeus ja myös mahdollisuus käytännössä vaikuttaa ja osallistua yrityksen toimintaan ja siellä tehtäviin päätöksiin, sitä vahvemmin työntekijät sitoutuvat työhönsä ja kokevat työnsä merkitykselliseksi.²³ Korkea työtyytyväisyys myös parantaa yleistä elämänlaatua²⁴.

Uudistettavan yhteistoimintalain tavoitteena on, että laki luo suotuisan ympäristön sille, että henkilöstön osallistumismahdollisuuksia, osallistumista ja työhyvinvointia koskevat kokemukset kehittyvät positiiviseen suuntaan.

4.4 Henkilöstön osaamistarpeiden kehittyminen yrityksen tarpeita vastaavasti

Osaamistarpeiden huomioon ottaminen korostuu tulevaisuuden työelämässä. Tähän johtaa muun muassa nopea teknologinen kehitys, työurien pidentyminen sekä työn murros.

Työntekijöiden osaamisen ylläpito on olennaista kahdesta kulmasta: Työntekijöiden osaamisen jääminen jälkeen kehityksestä heikentää yrityksen menestysmahdollisuuksia. Toiseksi osaamisen ylläpidolla ja kehittämisellä on keskeinen merkitys työntekijöiden työmarkkinakelpoisuuden sekä työurien kannalta.

23 Murto, Katarina & Vanhanen, Rauno (2018): Selvitys yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain toimivuudesta. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 35/2018, s. 59.

24 Wright, T. A. & Bonett, D. G. (2016): Job Satisfaction and Psychological Well-Being as Nonadditive Predictors of Workplace Turnover. *Journal of Management*, 33(2), sivut 141–160.

Yhteistoimintalaki koskee vuoropuhelua työnantajan ja henkilöstön välillä. Tehokas ja ennakoiva yhteistoiminta parantaa edellytyksiä tunnistaa osaamistarpeita ja toteuttaa työpaikoilla toimenpiteitä, joilla osaamista voidaan kehittää. Yhteistoimintaa koskevalla lainsäädännöllä ei kuitenkaan luoda suoranaisia koulutuksen järjestämisvelvoitteita.

4.5 Uudelleen työllistymismahdollisuudet (muutosturva)

Työvoiman käytön vähentämistilanteissa käytävien neuvotteluiden ja muutosturvan avulla pyritään vähentämään työntekijöille irtisanomisesta koituvia negatiivisia seuraamuksia. Vähentämisneuvottelujen sisältöä sekä viranomaiskytkentää koskevia vaatimuksia sisältyy myös EU:n joukkovähentämisdirektiiviin. Jatkossakin työvoiman käytön vähentämistä koskevissa neuvotteluissa olisi siten käsiteltävä mahdollisuuksia irtisanomisten välttämiseksi tai niiden kohteena olevien työntekijöiden määrän rajoittamiseksi sekä seurausten pienentämiseksi muun muassa muutosturvan avulla.

Muutosturvan toimintamallin juuret ovat työmarkkinoiden keskusjärjestöjen sopimassa tulopoliittisessa sopimuksessa vuosille 2005 – 2007. Muutosturvaa koskevia säännöksiä sisältyy yhteistoimintalain lisäksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin. Lisäksi työsopimuslakiin sisältyy säännös irtisanotun työntekijän oikeudesta osallistua työllistymistä edistävään valmennukseen tai koulutukseen. Muutosturvan toimintamallia on kehitetty vuosien varrella niin valtakunnallisesti, alueellisesti kuin paikallisestikin.

Työn murros tulee muuttamaan työtä ja työelämää. Paitsi työn tekemisen muodot, myös työtehtäviin liittyvät osaamisvaatimukset muuttuvat ja tulevat edellyttämään laajalle osalle työntekijöitä osaamisen päivittämistä tai kokonaan uuden osaamisen hankkimista. Ennakoinnin ja eri toimijoiden välisen yhteistyön avulla tulee pyrkiä mahdollisimman joustaviin, tehokkaisiin ja turvallisiin siirtymiin, liittyvät ne sitten vanhojen tehtävien uudistuviin vaatimuksiin tai kokonaan uusiin tehtäviin siirtymiseen. Muutostilanteiden lisääntyessä ja monimuotoistuesssa tulee myös muutosturvatoiminnan roolin ja tehtävän kehittyä. Yhteistoimintaa koskevalla lainsäädännöllä on rooli muutosturvatoiminnan kehittämisessä.

5 Suuntaviivat ja erilaisten vaikutusten tunnistaminen

5.1 Yleistä

Työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannon mukaan työryhmän tulee laatia arvio voimassa olevan lainsäädännön tilasta ja uuden sääntelyn tavoitteista sekä tehdä ehdotus uuden lain suuntaviivoista 14.6.2019 mennessä.

Työryhmä on pyrkinyt luomaan yleisen tason suuntaviivoja siitä, millä periaatteilla yhteistoiminnan lainsäädäntöä olisi mahdollista kehittää. Näiden suuntaviivojen pohjalta lainvalmistelua on tarkoitus jatkaa syksyllä 2019 siten, että hallituksen esityksen muotoon laadittu mietintö valmistuisi maaliskuun loppuun 2020 mennessä. Suuntaviivat eivät lukitse tulevan lainsäädännön yksityiskohtia tai lain rakennetta. Nämä asiat voidaan ratkaista vasta lainvalmistelutyön edetessä. Suuntaviivoihin liittyy muutoinkin joustavuutta yksittäisiä sääntelyratkaisuja tehtäessä.

Suuntaviivojen valmistelussa lähtökohtana on ollut se tilannekuva, joka välittyy yhteistoimintalaista tehdyistä selvityksistä (ks. jakso 3.2). Nykytilaan liittyvät puutteet korjattaisiin uudistamalla yhteistoimintalaki kokonaisuudessaan. Uuden lain sääntelytapaa muutettaisiin siten, että se koskisi yleisluontoisesti työpaikan kehittämistä ja henkilöstön vuorovaikutusmahdollisuuksia yrityksen toimintaa kehitettäessä. Yksityiskohtien sijaan säädettäisiin kokonaisuuksista. Laissa olisi menettelysäännöksiä, mutta menettelyistä voisi sopia myös työnantajan ja henkilöstön välillä (yhteistoimintasopimus). Muutostilanteita koskevasta neuvotteluvetoisuudesta säädettäisiin laissa omana kokonaisuutenaan taikka sitten tämä kokonaisuus siirrettäisiin työsopimuslakiin.

Tässä määritellään eräät tässä muistiossa käytetyt käsitteet:

- *Vuoropuhelulla* tarkoitetaan työpaikalla tapahtuvaa näkemystenvaihtoa työnantajan ja henkilöstön välillä jostakin asiasta.
- *Vuoropuhelun puitteilla* tarkoitetaan lakiin kirjattuja taikka työnantajan ja henkilöstön välillä sovittuja muotoja tai menettelytapoja, joiden pohjalta vuoropuhelua käydään ja joilla varmistetaan asianmukaisen vuoropuhelun edellytykset, kuten tiedonkulku.
- *Yhteistoimintasopimuksella* tarkoitetaan työnantajan ja henkilöstön välistä sopimusta, jolla on sovittu vuoropuhelun puitteista laista poikkeavalla tavalla.
- *Muutostilanteita koskevilla neuvotteluilla* tarkoitetaan sääntelykokonaisuutta, joka koskee neuvotteluvaihtoehtoja sellaisten muutosten yhteydessä, joihin liittyy oleellisia henkilöstövaikutuksia taikka voivat johtaa työvoiman käytön vähentämiseen.

5.2 Uuden lain suuntaviivat

Suuntaviiva 1 – Tarkkojen menettelytapasäännösten sijasta laissa edellytettäisiin tavoitellun lopputuloksen saavuttamista (sääntelytapaa koskeva muutos)

Työpaikan ja yrityksen toimintaa kehittävän sääntelyn osalta harkittaisiin prosessia korostavan menettelytapasääntelyn sijasta myös muunkaltaisia sääntelyvaihtoehtoja.

Taustaa: Nykyinen laki on luonteeltaan pitkälti menettelytapalaki, mikä on aiheuttanut runsaasti kritiikkiä. Työpaikan ja yrityksen toiminnan kehittämistä koskevan vuoropuhelun osalta menettelytapasäännökset eivät välttämättä ole tehokkain tapa saavuttaa lailla tavoiteltua lopputulosta. Joiltakin osin voidaan päästä parempaan lopputulokseen, jos sääntely jättäisi työnantajalle ja henkilöstölle tilaa määritellä ne tarkat keinot, joilla lopputulokseen päästään.

Työvoiman vähentämisneuvotteluiden osalta menettelytapasäännökset ovat yhä tarpeellisia osin joukkovähentämisdirektiivin vaatimusten johdosta.

Suuntaviiva 2 – Yleisluontoisemman sääntelytavan hyödyntäminen tarkoituksenmukaisen vuoropuhelun saavuttamiseksi

Työpaikan ja yrityksen toimintaa kehittävän sääntelyn osalta siirryttäisiin astetta yleisluontoisempaan ja joustavampaan sääntelyyn, jos sen voitaisiin katsoa parantavan vuoropuhelun käymisen edellytyksiä työpaikalla. Yleisluontoisempi sääntely voisi mahdollistaa vuoropuhelun paremman kohdentumisen ja tarkoituksenmukaisemman tavan sen käymiselle.

Taustaa: Tarve vuoropuhelulle voi edellyttää toimialasta ja yrityksestä riippuen erilaisia keinoja. Työelämässä voidaan myös kehittää lakiin nähden parempia keinoja toteuttaa vuoropuhelua. Liian yksityiskohtainen sääntely voi johtaa siihen, että asian laadusta riippumatta toteutetaan vain lain edellyttämä vähimmäistaso. Yleisluontoisempi sääntely mahdollistaa sen, että vaatimukset voidaan mukauttaa kulloinkin vallitseviin olosuhteisiin. Toisaalta yleisluontoisista säännöksistä voi olla vaikeampi johtaa konkreettisia velvollisuuksia, mikä heikentää osapuolten oikeusvarmuutta ja asettaa seuraamusjärjestelmän luomiselle haasteita.

Suuntaviiva 3 – Lain rakenne

Lain rakenteeseen liittyy kaksi sääntelyvaihtoehtoa:

1) Uuteen lakiin sisältyy kaksi kokonaisuutta:

- a. Yrityksen ja työpaikan toiminnan kehittämistä koskeva vuoropuhelu*
- b. Muutostilanteita koskevat neuvottelut*

2) Uudessa laissa säädettäisiin yrityksen ja työpaikan toiminnan kehittämistä koskevasta vuoropuhelusta. Muutostilanteita koskevista neuvotteluista säädettäisiin työsopimuslaissa tai muussa laissa.

Tausta: Työryhmä ei ole toistaiseksi tehnyt linjausta sääntelytapojen välillä. Työryhmä on tarkemmin analysoinut sääntelyvaihtoehtojen merkitystä liitteessä 1. Molemmissa vaihtoehtoissa muutostilanteita koskevat neuvottelut voisivat koskea sekä yritystoiminnan muutoksista aiheutuvia henkilöstömuutoksia (vrt. nykyisen yhteistoimintalain 6 luku) että työvoiman käytön vähentämisneuvotteluita (vrt. nykyisen yhteistoimintalain 8 luku). Sääntelykokonaisuus sisältäisi myös liikkeen luovutuksen johdosta käytävän vuoropuhelun.

Suuntaviiva 4 – Lain tarkoitus

Lain tarkoituksena olisi kehittää työpaikoille toimintakulttuuria, jossa työnantaja ja henkilöstö toimisivat yhteistyön hengessä toistensa oikeuksia ja velvollisuuksia kunnioittaen ja ottamalla samalla huomioon sekä yrityksen tai toimipaikan että työntekijöiden edut. Yrityksen toimintaa ja työyhteisöä kehitettäisiin jatkuvaluonteisesti sekä toiminnan tuloksellisuutta ja työhyvinvointia parannettaisiin.

Lailla kehitettäisiin henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia yrityksen päätöksenteossa silloin kun se koskee heidän työtään, työolojaan ja asemaansa yrityksessä. Lailla turvattaisiin myös riittävä ja oikea-aikainen tiedonkulku työnantajan ja henkilöstön välillä. Lailla parannettaisiin myös muutosturvan edellytyksiä.

Taustaa: Voimassa olevan lain tarkoitusta kuvaava säännös vastaa yhä pitkälti niitä tavoitteita, joita hankkeella pyritään saavuttamaan. Siinä kuitenkin liiaksi korostuvat menettely ja muoto. Lain tarkoituksena on kuitenkin luoda menettelyjen sijaan sellainen lopputulos, jossa yrityksen toimintaa ja työyhteisöä jatkuvasti kehitetään ja työpaikoilla vallitsee työnantajan ja henkilöstön välillä aitoon vuoropuheluun perustuva yhteistyön kulttuuri.

Suuntaviiva 5 – Yrityksen henkilöstömäärään perustuva soveltamisalarajaus

Lakiin sisältyisi jatkossakin yrityksen henkilöstömäärään perustuva soveltamisalarajaus, joilla pienet yritykset rajataan lain soveltamisalan ulkopuolelle. Sääntelyvaihtoehtona voidaan pitää myös velvoitteiden portaittaista kasvamista yrityskoon kasvaessa. Henkilöstömäärän laskemisperusteet

tulisi olla yksiselitteiset, jotta lain sovellettavuus voidaan oikeusvarmalla tavalla ratkaista.

Taustaa: Henkilöstömäärää koskeva soveltamiskynnys on riippuvuussuhteessa ehdotettavan sääntelyn yritysvaikutuksiin.

Suuntaviiva 6 - Yhteistoimintasopimus

Lakiin sisältyisi säännökset yhteistoiminnan muodoista ja menettelyta-voista, mutta valtakunnallisella työehtosopimuksella sekä työnantajan ja henkilöstön välisellä yhteistoimintasopimuksella voitaisiin laajasti sopia näistä toisin.

Tausta: Työnantaja ja henkilöstö voisivat yhdessä kehittää itselleen sopivimmat tavat toteuttaa vuoropuhelua. Kun yhteistoiminta perustuu itse laadittuihin pelisääntöihin, voi sitoutuminen yhteistoimintaan muodostua voimakkaammaksi.

Jos työnantajan ja henkilöstön välillä ei ole yhteistoimintasopimusta, noudatetaan vuoropuhelun järjestämiseen laissa olevia menettelytapasäännöksiä.

Työvoiman käytön vähentämiseen liittyvissä kysymyksissä joukko-vähentämisdirektiivi asettaa reunaehdoja sopimusvapaudelle.

Suuntaviiva 7: Yhteistoimintasopimuksen puuttuessa noudatettavat menettelytapasäännökset

Jos työpaikalla ei olisi yhteistoimintasopimusta, toteutettaisiin vuoropuhelu- ja neuvotteluvälitteet laissa säädetyillä puitteilla.

Lakiin perustuvia yhteistoiminnan puitteita voisivat olla:

- Yhteistoimintaneuvottelu
- Yhteistoimintaa tukevien tietojen antaminen
- Yrityksen henkilöstöpoliittiset suunnitelmat
- Yrityksen henkilöstöpoliittiset linjaukset
- Henkilöstölle tiedottaminen
- Molemminpuolinen aloiteoikeus

Taustaa: Lakiin olisi sisällyttävä yhteistoiminnan puitteet, joita noudatetaan, jos työnantaja ja henkilöstö eivät ole yhteistoimintasopimusta tehneet. Peruspuitteen vuoropuhelulle muodostaa yhteistoimintaneuvottelu, jota tuetaan tietojen antamista koskevilla säännöksillä.

Yrityksen henkilöstöpoliittiset suunnitelmat ja linjaukset kokoaisivat yhteen käsitellyt perusperiaatteet muun muassa sen tyyppisistä asioista, joita nykyisin käsitellään YTL 4 luvussa.

Suuntaviiva 8: Yrityksen toiminnan ja työyhteisön kehittämistä koskeva vuoropuhelu ja tiedonsaanti

Työpaikoilla järjestettäisiin vuoropuhelua ja näkemystenvaihtoa yrityksen toiminnan ja työyhteisön kehittämiseksi, mitä tuettaisiin henkilöstön riittävällä tiedonsaannilla. Vuoropuhelua voitaisiin järjestää:

- yrityksen kehitysnäkymistä ja taloudellisesta tilanteesta*
- yrityksen toiminnan kehittämisestä*
- työyhteisön kehittämisestä*
- osaamistarpeista ja osaamisen kehittämisestä henkilöstön työmarkkinakelpoisuuden parantamiseksi*
- työhyvinvoinnin parantamisesta*
- työvoiman käyttötavoista ja henkilöstön rakenteesta*

Taustaa: Yrityksen toiminnan ja työyhteisön kehittämistä koskevan vuoropuhelun kohde määritellään laissa yleisluontoisesti, mutta laaja-alaisesti.

Vuoropuhelun edellytyksenä on riittävä tiedonsaanti. Se varmistettaisiin vuoropuhelun laadullisilla vaatimuksilla (ks. suuntaviiva 9).

Suuntaviiva 9: Vuoropuhelun asianmukaisuuden varmistaminen

Vuoropuhelun laadulliset vaatimukset pyrkivät varmistamaan esimerkiksi:

- riittävän ja oikea-aikaisen tiedonkulun*
- jatkuvaluonteisen vuoropuhelun*
- riittävän ja oikea-aikaisen vuoropuhelun*
- molemminpuolisen aloiteoikeuden*

Tausta: Laissa edellytettäisiin tavoitellun lopputuloksen täyttymistä. Sen sijaan vuoropuhelun keinoissa työpaikoilla on liikkumavaraa. Lakiin sisältyisi yleisluontoiset kriteerit, joilla vuoropuhelun toteutumista arvioidaan.

Ennen vuoropuhelun käymistä henkilöstön olisi saatava riittävästi ja oikea-aikaisesti tietoa vuoropuhelun kohteen kannalta merkityksellisestä asiasta.

Selvityksissä korostettiin vuoropuhelun ennakoitavuutta sekä jatkuvuutta. Jatkuva vuoropuhelu edistää hyviä yhteistyösuhteita ja luottamusta työpaikalla sekä mahdollistaa yrityksen toiminnan kehittämisen pitkäjänteisesti ja tulevaisuussuuntautuneesti. Vuoropuhelun jatkuvuudella on myös merkitystä muutostilanteisiin varautumisessa. Jatkuvuuden vaatimus ei kuitenkaan kohdistu kaikkina aikoina kaikkiin asioihin yhtä suurella painavuudella.

Suuntaviiva 10: Muutostilanteita koskeva neuvotteluelvoite

Työnantajan ja henkilöstön olisi neuvoteltava merkittävistä henkilöstövaikutteisista muutoksista ja työvoiman käytön vähentämisestä (muutosneuvottelut).

Taustaa: Sääntelyn yksinkertaistamiseksi muutostilanteita ja vähentämistilanteita koskevat neuvotteluelvoitteet (vrt. nykyinen yhteistoimintalain 6 ja 8 luvut) pyritäisiin yhdistämään siten, että neuvotteluiden osiessa työvoiman käytön vähentämistä lakiin sisältyisi eräitä lisävaatimuksia (esim. joukkovähentämisdirektiivin erityisvaatimukset). Yhdistämisen taustalla on se, että muutostilanteita koskeviin neuvotteluihin liittyvät samat perusvaiheet (aloite, tietojen antaminen, neuvottelut jne.).

Muutoksella voitaisiin saavuttaa lopputulos, jossa yrityksen muutostilanteessa ei olisi tarvetta tehdä mahdollisesti tulkinnanvaraista ratkaisua siitä, mikä menettely kussakin tilanteessa olisi käynnistettävä. Muutostilanteen luonne vaikuttaisi luonnollisesti kuitenkin neuvottelun sisältöön ja laajuuteen. Työryhmä arvioi myöhemmin, miten neuvotteluelvoitteet tulisi järjestää.

Suuntaviiva 11: Muutosneuvotteluiden käynnistäminen harkittaessa työvoiman käytön vähentämistä

Vähentämisneuvotteluiden aloittamisajankohtaa selkeytettäisiin ja se määritettäisiin joukkovähentämisdirektiiviä ja sitä koskevaa Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntöä vastaavasti. Neuvottelut olisi siten aloitettava hyvissä ajoin, kun työnantaja harkitsee työvoiman käytön vähentämistä. Muutostilanteeseen varautumista voidaan parantaa yrityksessä käytävällä jatkuvalla vuoropuhelulla mm. yrityksen kehitysnäkymistä ja taloudellisesta tilanteesta.

Tausta: Vähentämisneuvotteluiden aloittamisen ajankohta määräytyisi joukkovähentämisdirektiivin mukaan. Aloittamisajankohtaa koskevan sääntelyn olisi oltava mahdollisimman selkeää, koska siihen liittyy merkittäviä oikeusvaikutuksia.

Suuntaviiva 12: Henkilöstön edustajien esittämät vaihtoehtoiset ratkaisut vähentämisneuvotteluissa

Lakiin sisältyisi säännökset, joiden mukaan henkilöstön edustajalla on oikeus esittää vaihtoehtoisia ratkaisuja työvoiman vähentämistä koskevissa neuvotteluissa. Aidon vuoropuhelun varmistamiseksi työnantajan olisi tarpeellisessa laajuudessa tehtävä selkoa niistä seikoista, joiden vuoksi se ei hyväksy henkilöstön edustajan tekemää esitystä.

Tausta: Henkilöstön edustajilla olisi ilman lain säännöstäkin oikeus esittää vaihtoehtoisia ratkaisuja vähentämisneuvotteluissa. Aidon vuoropuhelun edistämiseksi olisi kuitenkin tarvetta edellyttää, että tällaisia ehdotuksia ei sivuuteta ilman vuoropuhelua. Tästä syystä työnantajan olisi tehtävä selkoa niistä seikoista, joiden vuoksi se ei hyväksy henkilöstön edustajan tekemää esitystä.

Suuntaviiva 13: Seuraamusjärjestelmä

Yhteistoimintaa koskevien laiminlyöntien osalta seuraamusjärjestelmä rakentuisi rikosvastuun sijasta pääosin tai kokonaan hallinnolliselle seuraamusjärjestelmälle. Vähentämisneuvotteluiden osalta seuraamusjärjestelmään voisi sisältyä myös hyvitysseuraamus. Seuraamukseen johtavat laiminlyönnit määriteltäisiin laissa nykyistä tarkemmin, jotta oikeusvarmuus paranisi ja sellainen seuraamuksiin liittyvä vaikutus vähenisi, joka luo pidäkkeitä aidon ja varauksettoman vuoropuhelun syntymiselle.

Tausta: Lain seuraamusjärjestelmän tarkoituksena on turvata lain tehokas noudattaminen. Samalla seuraamusten on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Seuraamusjärjestelmää luotaessa huomioidaan hallinnollisten sanktioiden sääntelyperiaatteet. Seuraamusjärjestelmän ankaruudella on vaikutusta vuoropuhelun/yhteistoiminnan luonteeseen.

5.3 Mahdollisten vaikutusten tunnistaminen

5.3.1 Yleistä

Tässä jaksossa on pyritty tunnistamaan tulevien vaikutusarviointien laadinnan tueksi niitä vaikutusmekanismeja, joita suuntaviivoihin rakentuvaan sääntelyyn voisi liittyä. Vaikutukset ja etenkin niiden suunta ja suuruus täsmentyvät jatkovalmistelun yhteydessä, kun sääntelyratkaisut täsmentyvät. Vaikutusmekanismien tunnistamisessa on hyödynnetty säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeeseen sisältyvää vaikutusten tunnistamisen tarkistuslistaa.

5.3.2 Yritysvaikutukset

- Henkilöstön laaja ja tuettu osallistuminen yrityksen päätöksentekoon samoin kuin toimiva vuoropuhelu parantaa yrityksen tuottavuutta ja vähentää ristiriitatilanteita työpaikoilla.
- Kuten nykyään, vuoropuhelun toteuttaminen aiheuttaisi työnantajalle liiketoiminnallisia ja hallinnollisia kustannuksia. Kustannukset syntyisivät

vuoropuhelun suunnittelemisesta, sen järjestämisestä, tietojen antamisvelvoitteista, kirjaamisvelvoitteista ja työajan käytöstä vuoropuheluun.

- Sääntelytavan muutos sallisi kuitenkin nykyistä laajemman vapauden vuoropuhelun kohteen valinnassa ja vuoropuhelun järjestämistavoissa, jolloin kustannuksista koituva hyöty kasvaisi.
- Työnantajan henkilöstömäärään perustuva soveltamisalarajaus voi nykyiseen tapaan merkitä kynnystä yritysten kannusteille laajentaa toimintaansa ja kasvattaa kokoaan. Suuntaviivoissa valittu sääntelytapa sallisi kuitenkin sen, että yritysten koko voisi vaikuttaa vuoropuhelun laajuuteen tai sen syvyyteen, mikä lieventäisi tätä vaikutusta.

5.3.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

- Sääntelymuutoksilla olisi potentiaalisesti vaikutusta informaatio-ohjauksen ja oikeusturvan tarpeeseen. Tällä voi olla vaikutusta yhteistoiminta-asiamiehen tehtäviin. Yleisluontoisempi sääntely ja yhteistoimintasopimuksen olemassaolo voivat lisätä oikeudellisia epäselvyyksiä.
 - Toisaalta suuntaviivojen mukaan tarkoituksena on joiltakin osin myös täsmentää sääntelyä, joka vähentää oikeudellista epäselvyyttä.
- Jos seuraamusjärjestelmässä siirrytään rikosseuraamuksista hallinnollisiin seuraamuksiin, voi tämä vähentää poliisin ja syyttäjän tehtäviä. Muutoksilla olisi vaikutuksia myös tuomioistuinlaitokseen (joskin myös hallinnollisiin seuraamuksiin liittyy muutoksenhakuoikeus). Tilastokeskuksen tietojen mukaan viime vuosina viranomaisten tietoon on tullut vain yksittäisiä yhteistoimintavelvoitteen rikkomisia.
- Hallinnollisten seuraamusten määrääminen lisäisi sen viranomaisen tehtäviä, jonka tehtäviin seuraamuksen määrääminen kuuluisi. Muutos lisäisi myös muutoksenhakuviranomaisen työn määrää.

5.3.4 Sosiaaliset ja terveysvaikutukset sekä vaikutukset yhdenvertaisuuteen, lapsiin ja sukupuolten tasa-arvoon

- Toimiva yhteistoiminta parantaa työntekijöiden hyvinvointia, millä voi olla myönteisiä vaikutuksia työntekijöiden sairauspoissaoloihin. Näin on etenkin siinä tapauksessa, että yhteistoiminnan avulla löydetään esimerkiksi työjärjestelyitä tai -menetelmiä, joiden avulla työn kuormitusta voidaan vähentää. Yhteistoiminnassa voidaan löytää myös välineitä työn ja perhe-elämän yhdistämiseen.
 - Vaikutuksen suuruus jää riippumaan siitä, missä määrin työpaikoilla kyetään ottamaan hyvän yhteistoiminnan kriteerit täyttäviä järjestelyitä käyttöön ja toimeenpanemaan yllä mainittuja järjestelyitä.

5.3.5 Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään

- Henkilöstömäärään perustuvan soveltamisalarajauksen tuntumassa yhteistoimintaa koskeva lainsäädäntö voi teoriassa luoda kynnyksen yrityksen kasvulle, jonka merkitystä voidaan sääntelytapaa koskevilla valinnoilla lieventää.
- Työpaikoilla tapahtuva vuoropuhelu osaamistarpeista ja osaamisen kehittämisestä luo edellytyksiä sille, että työntekijöiden osaamista suunnitelmallisesti ylläpidetään ja kehitetään. Tällä voi olla myönteinen vaikutus työntekijöiden asemaan työmarkkinoilla.
- Vähentämisneuvotteluiden ja muutosturvan avulla työvoiman käytön vähentämisestä aiheutuvia kielteisiä vaikutuksia työntekijöille voidaan pienentää.
- Vuoropuhelun avulla työntekijät pystyvät vaikuttamaan myönteisesti asemaansa yrityksessä ja lisätä tietoisuutta tulevasta kehityskulusta. Tällä voi olla myönteinen vaikutus työviihtyvyyteen ja työssäjaksamiseen. Vaikutusmahdollisuuksien avulla työntekijöiden tarpeet esimerkiksi työn ja perhe-elämän yhteensovittamisessa tulee paremmin huomioiduksi. Vastaavasti yhteistoiminta luo työnantajalle väylän käsitellä henkilöstön kanssa kysymyksiä, jotka koskevat vaikkapa työvoimatarpeisiin liittyvää jouston tarvetta.

- Vuoropuhelun kohde voi muodostua työpaikan tarpeisiin nähden osuvammaksi, koska sääntely jättää liikkumavaraa sen suhteen, mistä asioista vuoropuhelua on tarpeen käydä.

5.3.6 Muuta huomioitavaa vaikutuksista

- Muutokset eivät välittömästi vaikuttaisi yrityksissä, joita sitovassa työehtosopimuksessa olisi sovittu yhteistoimintaa koskevia, vanhaan yhteistoimintalakiin pohjautuvia määräyksiä.

Liite

Työvoiman käytön vähentämistä koskevasta neuvotteluvaihtoehdosta säättäminen

Selvityshenkilöiden Murto ja Vanhanen laatimassa selvityksessä samoin kuin Ahtelan selvityksessä ehdotetaan, että työvoiman vähentämismenettelyä koskeva sääntely olisi siirrettävä pois yhteistoimintalaista osaksi työsopimuslakia. Molemmissa selvityksissä siirtoa perustellaan etenkin sillä, että yhteistoimintalaki voisi keskittyä aitoon yhteistoimintaan muissa asioissa. Samalla yhteistoimintalaki irrottautuisi ”irtisanomislain” leimasta. Lisäksi selvityksissä pidetään siirtoa perusteltuna siitä syystä, että työsopimuslaissa säädetään irtisanomisten ja lomautusten perusteista ja myös eräistä menettelytavoista.

Tässä asiakirjassa pyritään tekemään analyysiä kahden sääntelyvaihtoehdon välillä:

1. Työvoiman käytön vähentämisneuvotteluita koskevat säännökset toteutetaan työsopimuslaissa
2. Työvoiman käytön vähentämisneuvotteluita koskevat säännökset toteutetaan yhteistoimintaa koskevassa laissa

1 Muutosneuvotteluita koskevan sääntelyn siirtäminen työsopimuslakiin

Toteutustavan sääntelytekeminen kuvaus

Työsopimuslakiin lisättäisiin uusi 9 a luku, jonne yhteistoimintalain työvoiman käytön vähentämisneuvotteluita koskeva sääntelykokonaisuus siirrettäisiin. Koska yritystoiminnassa tapahtunut muutos voi merkitä myös muita muutoksia työpaikalla, olisi todennäköisesti siirrettävä samalla nykyisen yhteistoimintalain 6 ja 7 luvun mukainen sääntelykokonaisuus. Muussa tapauksessa sanotussa muutostilanteessa olisi käynnistettävä samanaikaisesti menettelyt yhteistoimintalain ja työsopimuslain perusteella.

Uudessa työsopimuslain 9 a luvussa olisi säädettävä seuraavista asiakokonaisuuksista:

- Luvun soveltamisalaa koskevat säännökset
 - Soveltamisalaa koskeva säännös, jonka mukaan luku koskee työvoiman käytön vähentämistä, muutostilanteita ja liikkeen luovutusta.
 - Soveltamisalarajaus, jonka johdosta luku ei koskisi muita kuin yrityksiä
 - Yrityksen henkilöstömäärää koskeva soveltamisalarajaus tai vähentämisen kohteena olevien työntekijöiden määrään perustuva soveltamisalarajaus taikka molemmat.
- Neuvotteluosapuolia ja henkilöstöryhmien edustajia koskevat säännökset tai niitä koskevat viittaukset yhteistoimintalakiin.
- Neuvottelumenettelyä koskevat säännökset
 - Neuvotteluvelvoitteen alkamishetki
 - Tietojen antaminen (henkilöstölle ja työ- ja elinkeinoviranomaiselle)
 - Neuvottelua koskevat vaatimukset
 - Poikkeamismahdollisuus neuvotteluvelvoitteesta
- Erinäiset muut säännökset tai niitä koskevat viittaukset yhteistoimintalakiin
 - Vapautus työstä ja korvaukset
 - Salassapitovelvollisuus
 - Säännösten suhde työehtosopimusten neuvottelumääräyksiin
 - Sopimisoikeus

Lisäksi työsopimuslain 13 lukuun olisi lisättävä säännökset seuraamuksista.

Vastaavat muutokset olisi tehtävä myös merityösopimuslakiin.

Säätelyvaihtoehdon myönteiset puolet

- Yrityksen toiminnan ja työpaikan kehittämiseen keskittyvä laki voitaisiin työpaikoilla mieltää positiivisuonteiseksi kehittämislaki, kun muutostilanteita koskevat neuvottelut muodostaisivat kehittämistä koskevasta vuoropuhelusta irrallisen kokonaisuuden.
- Työvoiman käytön vähentämistä koskevat menettelysäännökset sisältyisivät yksinomaan työsopimuslakiin silloin kun työnantajana on yritys.

Sääntelyvaihtoehdon kielteiset puolet

- Työsopimuslaki on lähtökohtaisesti individuaalista sopimussuhdetta (työnantaja – työntekijä) koskeva yleislaki, johon kollektiiviluonteinen sääntely olisi uutta.
- Toteutustapa lisäisi olennaisesti säännösten ja lakiviittausten määrää yhteistoimintaa koskevassa sääntelyssä. Tämä heikentäisi lainsäädännön selkeyttä.
- Sääntelykokonaisuus ei muodostuisi täysin loogiseksi, koska valtion, kuntien ja eräiden yhteisöjen osalta työsopimussuhteessa työskentelevien neuvottelut käytäisiin yhä erillisen yhteistoimintalainsäädännön perusteella.

2 Muutosneuvotteluita koskevan sääntelyn toteuttaminen ”yhteistoimintaa koskevassa laissa”

Sääntelytekniinen arvio toteutustavasta

Vuoropuhelua ja neuvotteluvaihtoehtoja koskevat säännökset sisältyisivät yritysten osalta yhteen lakiin. Käytännössä muutosneuvottelut muodostaisivat laissa oman kokonaisuutensa, koska muutoin laissa olisi kysymys jatkuvaluonteisesta vuoropuhelusta yrityksen ja työyhteisön kehittämisestä.

Sääntelyvaihtoehdon myönteiset puolet

- Sääntelyekonomia ja sääntelyn johdonmukaisuus. Yrityksiä ja niiden työyhteisöjä koskeva vuoropuhelu käytäisiin yhden lain perusteella.
- Toimivan yhteistoiminnan edellytykset muutostilanteissa vaatii yhteistyökulttuurin pitkäjänteistä rakentamista jatkuvan vuoropuhelun kautta. Näin ollen työpaikalla tapahtuva jatkuva vuoropuhelu voidaan nähdä luovan pohjaa muutostilanteissa tarvittavia neuvotteluja varten.

Sääntelyvaihtoehdon kielteiset puolet

- Riskinä lain leimaantuminen ”irtisanomislaki”, jolloin yrityksen ja työpaikan toiminnan kehittäminen kärsii. Tosin myös lain sisäisesti on mahdollista luoda muutosneuvottelut ja kehittämiseen tähtäävä vuoropuhelu erillisiksi toimintamalleiksi, jolloin muutosneuvotteluista aiheutuva ikävä kaiku ei kohdistu jatkuvaan vuoropuheluun. Riskiä vähentää myös se, että uuteen lakiin tulisi laaja-alaisemmat, vaikkakin yleisluontoisemmat yrityksen ja työpaikan kehittämiseen tähtäävät vaatimukset.

Yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain uudistamista valmistelevan työryhmän väliraportti

Verkkajulkaisu

ISSN 1797-3562

ISBN PDF 978-952-327-438-9

Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi